

**Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna**



**RENATO CARLOS ALMEIDA MORAIS**

Aspirante a Oficial de Polícia

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO INTEGRADO EM CIÊNCIAS POLICIAIS**

XXX Curso de Formação de Oficiais de Polícia

**A PSP NO QUADRO DA SEGURANÇA AEROPORTUÁRIA: CONTRIBUTOS  
PARA O AEROPORTO HUMBERTO DELGADO**

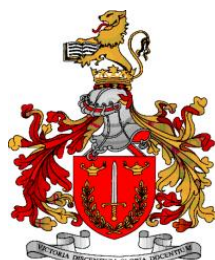
Orientadora

**PROFESSORA DOUTORA RAQUEL DUQUE**

Maio, 2018



**Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna**



**RENATO CARLOS ALMEIDA MORAIS**

Aspirante a Oficial de Polícia

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO INTEGRADO EM CIÊNCIAS POLICIAIS**

XXX Curso de Formação de Oficiais de Polícia

**A PSP NO QUADRO DA SEGURANÇA AEROPORTUÁRIA: CONTRIBUTOS  
PARA O AEROPORTO HUMBERTO DELGADO**

Orientadora

**PROFESSORA DOUTORA RAQUEL DUQUE**

Maio, 2018



Dissertação apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à  
obtenção do grau de Mestre em Ciências Policiais e Segurança Interna,  
sob orientação científica da Professora Doutora Raquel Duque.

Dissertação escrita ao abrigo do novo Acordo Ortográfico.

À minha família, a quem tudo devo

## **AGRADECIMENTOS**

A elaboração desta dissertação de mestrado é o culminar de uma longa e árdua caminhada, que não teria sido possível sem o apoio incondicional e o contributo de determinadas pessoas e instituições, a quem aproveito para deixar o meu profundo agradecimento.

Ao Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, a minha casa-mãe, que me ajudou a crescer a título pessoal e profissional. A excelência que me proporcionou a todos os níveis merece o meu destaque.

A todos os convidados que se disponibilizaram a responder às entrevistas que enderecei, nomeadamente aos Comandantes das Divisões de Segurança Aeroportuária do Porto (Subintendente Daniel Magalhães), de Faro (Subintendente Mário Oliveira) e da Madeira (Comissário José Catanho); ao Diretor-Adjunto do Serviço de Informações de Segurança, Gil Vicente; à Chefe do Departamento de Controlo de Qualidade da Segurança da Aviação Civil e Responsável pelo Gabinete de Facilitação e Segurança da Autoridade Nacional da Aviação Civil, Dra. Carla Pinto e à responsável máxima pela segurança aeroportuária da Polícia Federal Belga, Comissário-Chefe Els Truyens. O seu contributo como especialistas em segurança aeroportuária revelou-se fundamental para construir uma visão robusta acerca desta temática.

Ao Comandante da Divisão de Segurança Aeroportuária de Lisboa, Intendente José Neto, que ao longo deste processo sempre se mostrou disponível para me auxiliar. A sua competência e profissionalismo são aspetos que admiro bastante.

Aos colegas do XXX CFOP, pelos momentos partilhados, em especial ao Leandro Berenguer, Ricardo Claro, Tiago Costa, Francisco Monteiro, Paulo Lima e Gonçalo Esteves, pelos momentos de maior cumplicidade.

À Professora Doutora Raquel Duque, pela inexcedível disponibilidade, sempre que o insossego intelectual me impedia de progredir. A sua orientação revelou-se preciosa para o resultado final deste trabalho. Espero poder corresponder da melhor forma à confiança que depositou em mim.

Ao Gui Matos, ao Castor, ao Aparício, ao Dj Leap, ao Gui Ramos e ao Rosas, amigos de longa data. Que a nossa amizade perdure por muitos anos e que continuemos a partilhar experiências únicas.

Por último, uma palavra especial para os meus pais, irmãos e avós, o verdadeiro pilar da minha vida.

A todos, o meu muito sincero agradecimento.

## RESUMO

Os recentes atentados perpetrados em solo europeu evidenciaram as fragilidades das áreas de acesso ao público, nomeadamente no lado terra dos aeroportos. Como parte integrante e central da indústria da aviação civil, as infraestruturas aeroportuárias assumem um papel de relevo na liberdade e mobilidade de pessoas e bens, pelo que a presente dissertação examinará a necessidade de reforçar a sua segurança face a ataques terroristas.

Assim, no primeiro capítulo, começaremos por realizar uma caracterização da infraestrutura aeroportuária, seguida de uma perspetiva histórica dos ataques terroristas praticados contra aeroportos europeus na última década (2007-2017).

No segundo capítulo, analisaremos a legislação vigente na UE, no sentido de perceber se foram decretadas mudanças securitárias para proteger as zonas de acesso público dos aeroportos dos EM, prosseguindo, posteriormente, para o contexto nacional. Ainda neste capítulo, teremos um espaço reservado ao papel da PSP e das empresas de segurança privada no contexto da segurança aeroportuária nacional.

No terceiro capítulo, partindo dos atentados ocorridos em 22 de março de 2016 na infraestrutura aeroportuária de *Zaventem* (Bruxelas), analisaremos a segurança do aeroporto de Lisboa, identificando as suas vulnerabilidades perante duas tipologias de ataques terroristas: a utilização de engenhos explosivos improvisados ou de veículos como meios de ataque. Em relação aos pontos vulneráveis sinalizados, apresentaremos algumas medidas de segurança com vista à mitigação da probabilidade de ocorrência deste tipo de episódios terroristas.

O nosso estudo será predominantemente descritivo e exploratório, inserindo-se num modelo de investigação qualitativo. Ainda no que diz respeito às opções metodológicas, recorreremos a entrevistas semiestruturadas e ao instrumento de observação direta para suportar a investigação desenvolvida.

**Palavras-chave:** segurança aeroportuária, aeroporto, ameaça terrorista, vulnerabilidades, medidas securitárias

## ABSTRACT

The recent attacks perpetrated in European soil have highlighted the weaknesses of public access areas, particularly on the landside of airports. Airport infrastructures, as an integral and central part of the civil aviation industry, play a significant role in the freedom and mobility of people and goods. Therefore, this dissertation will examine the need to strengthen its security against terrorist attacks.

In the first chapter, we will start by making a characterization of airport infrastructures, followed by a historical perspective of terrorist attacks on European airports over the last decade (2007-2017).

In the second chapter, we will review legislation from the EU to see whether legal security changes have been introduced to protect public access areas at Member States airports, after which we will analyze the legislation in the national context. Also in this chapter, we will talk about the PSP and private security companies' role in the national airport security context.

In the third chapter, having the attacks on the *Zaventem* airport infrastructure (Brussels) on 22 March 2016 as reference, we will analyze the Lisbon airport security, identifying its vulnerabilities, especially to two types of terrorist attacks: the use of improvised explosive devices and the use of vehicles as a mean of attack. In relation to the identified vulnerabilities, we will present some security measures suited to mitigate the probability of occurrence of this type of terrorist episodes.

Our investigation will be predominantly descriptive and exploratory, being included in a qualitative research model. Still regarding our methodological options, we will use semi-structured interviews and the direct observation method to support the research developed.

**Keywords:** airport security, airport, terrorist threat, vulnerabilities, security measures

## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

11/9 – 11 de setembro de 2001

22/3 – 22 de março de 2016

ACI – Conselho Internacional de Aeroportos

ANAC – Autoridade Nacional da Aviação Civil

ANSAC – Autoridade Nacional de Segurança da Aviação Civil

CET – Hora Central Europeia

COSA - Centro de Operações de Segurança Aeroportuária

DSA – Divisão de Segurança Aeroportuária

EASA - Agência Europeia para a Segurança da Aviação

ECAC - Conferência Europeia da Aviação Civil

EEL – Engenho Explosivo Improvisado

EM – Estado-Membro

EUA – Estados Unidos da América

IATA – Associação Internacional de Transporte Aéreo

IC – Infraestrutura Crítica

ICAO – Organização da Aviação Civil Internacional

ICE – Infraestrutura Crítica Europeia

NAV – Navegação Aérea de Portugal

ONU – Organização das Nações Unidas

OTAN – Organização do Tratado Atlântico Norte

PNFSAC – Programa Nacional de Formação em Segurança da Aviação Civil

PNSAC – Programa Nacional de Segurança da Aviação Civil

PSP – Polícia de Segurança Pública

SEF – Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

UE – União Europeia



## ÍNDICE DE ANEXOS E APÊNDICES

<b>ANEXO I</b>	Crescimento do Tráfego Aéreo a Nível Mundial (1944-2016)	79
<b>ANEXO II</b>	Evolução do Preço Médio da Viagem Aérea.	80
<b>ANEXO III</b>	Lista de Sectores de ICE	81
<b>ANEXO IV</b>	Decreto-Lei 34:718, de 3 de julho de 1945	82
<b>ANEXO V</b>	Organigrama da Divisões de Segurança Aeroportuária da PSP	83
<b>ANEXO VI</b>	Percurso do <i>Jihadismo</i> em Portugal	84
<b>ANEXO VII</b>	Tráfego aéreo de passageiros no aeroporto de Lisboa (2006-2016)	86
<b>APÊNDICE I</b>	Guião de Observação de Vulnerabilidades do Aeroporto de Lisboa	87
<b>APÊNDICE II</b>	Fachada principal do aeroporto de Lisboa	90
<b>APÊNDICE III</b>	Área de chegadas (exterior) do aeroporto de Lisboa	92
<b>APÊNDICE IV</b>	Área de partidas (exterior) do aeroporto de Lisboa	93
<b>APÊNDICE V</b>	Corredor de empresas de aluguer de carros do aeroporto de Lisboa	96
<b>APÊNDICE VI</b>	Balcões de <i>Check-In</i> no quarto piso do aeroporto de Lisboa	97
<b>APÊNDICE VII</b>	Portas de embarque do aeroporto de Lisboa	98
<b>APÊNDICE VIII</b>	Área de Chegadas (interior) do aeroporto de Lisboa	99
<b>APÊNDICE IX</b>	Parque de Estacionamento P1 do aeroporto de Lisboa	100
<b>APÊNDICE X</b>	Depósito de bagagem do aeroporto de Lisboa	101
<b>APÊNDICE XI</b>	Entrevista	102
<b>APÊNDICE XII</b>	Entrevista	120
<b>APÊNDICE XIII</b>	Entrevista	125
<b>APÊNDICE XIV</b>	Entrevista	133
<b>APÊNDICE XV</b>	Entrevista	139
<b>APÊNDICE XVI</b>	Pedido de colaboração	144
<b>APÊNDICE XVII</b>	Pedido de autorização de fotografias	145

## ÍNDICE

Termo de Abertura.....	III
Dedicatória .....	IV
Agradecimentos.....	V
Resumo .....	VI
Abstract .....	VII
Lista de Siglas e Abreviaturas.....	VIII
Índice de Anexos e Apêndices.....	IX

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>1</b>
-------------------------	----------

<b>OPÇÕES METODOLÓGICAS.....</b>	<b>5</b>
----------------------------------	----------

<b>CAPÍTULO I: O PANORAMA DO SETOR AEROPORTUÁRIO .....</b>	<b>8</b>
--	----------

I. 1. Regulação institucional do setor aeroportuário .....	8
I. 2. Caracterização da infraestrutura aeroportuária.....	13
I. 3. Aeroportos como infraestruturas críticas.....	17
I. 4. Ameaças e riscos: ataques terroristas a aeroportos europeus.....	19

<b>CAPÍTULO II: A SEGURANÇA AEROPORTUÁRIA EM PORTUGAL.....</b>	<b>23</b>
--	-----------

II. 1. O influxo legislativo .....	24
II. 2. A PSP na segurança aeroportuária.....	32
II. 3. A responsabilização dos parceiros privados na coprodução de segurança.....	36

<b>CAPÍTULO III: O(S) ATAQUE(S) NO AEROPORTO DE BRUXELAS COMO CASO DE ESTUDO PARA A REALIDADE PORTUGUESA.....</b>	<b>41</b>
---	-----------

III. 1. O dia 22 de março .....	42
III. 2. Ameaça terrorista em Portugal: o caso do aeroporto de Lisboa.....	47
III. 3. A gestão de riscos na mitigação da ameaça terrorista .....	54

<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>61</b>
-----------------------	-----------

<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>66</b>
--	-----------

Livros e Capítulos de Livro .....	66
Publicações Institucionais.....	68
Fontes Eletrônicas .....	72
Legislação da União Europeia .....	74
Legislação Nacional.....	75
Imprensa .....	76
Entrevistas.....	77

<b>ANEXOS E APÊNDICES.....</b>	<b>78</b>
--------------------------------	-----------

ANEXO I .....	79
ANEXO II .....	80
ANEXO III .....	81
ANEXO IV .....	82
ANEXO V .....	83
ANEXO VI.....	84
ANEXO VII.....	86

APÊNDICE I .....	87
APÊNDICE II .....	90
APÊNDICE III .....	92
APÊNDICE IV .....	93
APÊNDICE V .....	96
APÊNDICE VI.....	97
APÊNDICE VII.....	98
APÊNDICE VIII .....	99

APÊNDICE IX.....	100
APÊNDICE X .....	101
APÊNDICE XI.....	102
APÊNDICE XII.....	120
APÊNDICE XIII.....	125
APÊNDICE XIV .....	133
APÊNDICE XV .....	139
APÊNDICE XVI .....	144
APÊNDICE XVII.....	145

## **INTRODUÇÃO**

No decurso do século XX ocorreram grandes transformações em vários setores da sociedade com impacto significativo na vida das comunidades. A aviação foi um dos ramos que mais amplamente beneficiou dos progressos tecnológicos da época, em virtude de ser um mercado em expansão e com uma importância crescente no panorama internacional.

Inicialmente, este setor de transporte teria como objetivo primordial responder de forma eficiente às exigências dos cenários de guerra. No entanto, rapidamente se chegou à conclusão que o transporte aéreo poderia oferecer vantagens para além das verificadas no confronto militar. A crise económica do pós-Primeira Guerra Mundial e a diminuição da procura de aeronaves militares fizeram com que a aviação expandisse os seus horizontes, abrindo-se ao mercado da aviação civil comercial (Brooks, 1967, p. 169).

Com o passar dos anos, a evolução da aviação civil fez-se sentir cada vez mais, fruto do desenvolvimento da tecnologia que alargava as perspetivas deste setor. Passou-se de um transporte embrionário, com pouca lotação de passageiros, circulação a curtas distâncias e baixas velocidades, para um meio desenvolvido com incrementos significativos na autonomia dos aviões e no número de passageiros transportados, além da diminuição do tempo de voo (Zacher & Sutton, 1996, p. 82). Todas estas alterações faziam do transporte aéreo um meio mais aliciente para percursos de longa distância, permitindo grande mobilidade em reduzidos espaços de tempo, e ofuscando os usuais meios aquático e terrestre (Button, 2008, p. 7).

A procura do transporte aéreo, possibilitou o crescimento e densificação da indústria da aviação civil, nomeadamente o aparecimento de várias companhias aéreas, tornando os preços mais competitivos e as viagens acessíveis a qualquer cidadão. De acordo com Teles & Coelho (2014, pp. 115-141) o aumento da velocidade e alcance das aeronaves aliados à progressiva diminuição dos preços contribuíram para um aumento exponencial do tráfego aéreo mundial e para a deslocação de pessoas e bens a uma escala internacional. A indústria da aviação civil tornou-se um dos eixos centrais do comércio, permitindo a ligação permanente e presencial de países, através de aeroportos, especialmente internacionais.

No entanto, o prestígio adquirido por esta indústria, na sequência da facilidade em viajar conferida a qualquer cidadão, abriu simultaneamente uma fenda para a atividade criminal que encontrou no transporte aéreo uma boa oportunidade para pressionar os Estados e promover os seus interesses (Duque, 2017, p. 80). A mobilidade aérea via-se assim, associada a um problema de segurança.

Desde a sua génese, foram várias e diversificadas as ameaças de natureza criminal que atentaram contra a segurança da aviação civil. Algumas ameaças ainda hoje

permanecem inalteráveis e continuam a verificar-se, outras reduziram-se acentuadamente, em função da capacidade das medidas de segurança impostas para as prevenir. De entre os três grandes tipos de ameaças<sup>1</sup> que podem ser encontradas no seio da segurança aeroportuária, consideramos ser o terrorismo aquela que desde sempre provocou grande alarme social e que se reveste de uma importância acrescida no que ao sentimento de segurança das populações diz respeito. De facto, o historial de ataques terroristas contra a aviação civil é tão antigo quanto o aparecimento do próprio setor da aviação que data do início do século XX (Naudin, 2007, p. 40). Os sequestros, a sabotagem, os mísseis disparados contra aeronaves em voo, a utilização da aeronave como arma de destruição e os ataques contra aeroportos são alguns exemplos da tipologia de ataques terroristas de que a aviação tem sido alvo ao longo do tempo.

Em função de cada época e ambiente social, existem certos tipos de criminalidade que emergem e outros que submergem devido às medidas de segurança existentes capazes de os detetar. Os ataques de 11 de setembro de 2001 (11/9) são um exemplo paradigmático desta realidade, já que introduziram alterações indispensáveis na segurança aeroportuária dos Estados Unidos da América (EUA), que se alargaram ao restante globo terrestre. Após a tragédia, não só as autoridades, mas também os cidadãos, passaram a adotar uma posição mais vigilante e proativa, o que permitiu ajudar a evitar outros ataques terroristas, como os conhecidos casos de Richard Reid<sup>2</sup> e de Abdulmutallab<sup>3</sup>. Além disso, as portas dos cockpits foram reforçadas e o seu acesso limitado, assim como o sistema de vistos reajustado, passando a ser substancialmente mais rigoroso (Riley, 2011, p. 3). Nesta linha de reforço securitário, foram ainda implementadas várias medidas<sup>4</sup> de rastreio e/ou controlo de segurança/acessos, com a finalidade de impedir a entrada de artigos proibidos nas zonas restritas de segurança e prevenir ataques terroristas.

Todo este reforço de segurança que começou por ser implementado nos EUA, mas rapidamente se estendeu à União Europeia (UE), contribuiu para a transferência do terrorismo das aeronaves para as áreas públicas dos aeroportos, (onde qualquer pessoa pode circular sem ser sujeita a medidas de rastreio e/ou controlo de segurança – excetuando-se apenas algumas infraestruturas aeroportuárias, a nível internacional, como

---

<sup>1</sup> Enquadramos as ameaças a que a aviação civil está sujeita em três grandes capítulos: a criminalidade organizada, a criminalidade comum e o terrorismo. A criminalidade organizada engloba crimes como o tráfico de armas e/ou estupefacientes e falsificação. A criminalidade comum, reporta-se a crimes mais vulgares como é o caso dos roubos e furtos. O terrorismo compreende todos os crimes que abordaremos adiante.

<sup>2</sup> No dia 22 de dezembro de 2001, Richard Reid, melhor conhecido como “The Shoe Bomber”, foi dominado pelos passageiros que seguiam a bordo de um avião da American Airlines, com origem em Paris e destino Miami, depois de tentar detonar explosivos plásticos que trazia escondidos nos seus sapatos (Mueller, 2011).

<sup>3</sup> Umar Farouk Abdulmutallab, sobejamente conhecido como “The Underwear Bomber”, tentou detonar explosivos plásticos ocultos na sua roupa interior, quando se encontrava a bordo de um avião da Northwest Airlines, que seguia de Amesterdão para Detroit (Mueller, 2011).

<sup>4</sup> Sobre esta matéria *Vide* Farecompare – 9 Ways Airport Security Changed Since 9/11.

é o caso do aeroporto de *Ataturk*)<sup>5</sup>, demonstrando, desta forma, a versatilidade e capacidade de adaptação dos terroristas (Duchesneau & Langlois, 2017, p. 342).

Neste sentido, apesar de não devermos descartar todas as outras ameaças à aviação civil, consideramos que, atualmente, é nos ataques terroristas a infraestruturas aeroportuárias, nomeadamente na área acessível ao público em geral (lado terra), que residem graus de perigosidade maiores, na medida em que se revestem de um carácter de imprevisibilidade e são executados através da utilização não só de meios convencionais, mas também não-convencionais, intensificando a dificuldade de atuação das Forças e Serviços de Segurança no que toca à sua prevenção.

É com base nesta mudança de paradigma que justificamos a originalidade e a pertinência da investigação que nos propomos a realizar. De facto, este tipo de incursões terroristas tem assolado a Europa na última década (2007-2017)<sup>6</sup>, pelo que urge debruçar um olhar atento sobre esta questão. Assim, com o intuito de prevenir acontecimentos catastróficos semelhantes no aeroporto Humberto Delgado, torna-se essencial identificar as suas maiores vulnerabilidades e perceber de que forma poderão ser mitigadas no panorama da gestão de riscos.

De forma a alcançar o nosso objetivo, dividiremos o trabalho em três capítulos, antecidos por esta introdução e precedidos de uma conclusão, bibliografia, anexos e apêndices. No primeiro capítulo, começaremos por estudar as organizações responsáveis pelo funcionamento e organização do setor aeroportuário a nível internacional, europeu e nacional. De seguida, centraremos a nossa atenção na caracterização da infraestrutura aeroportuária e tentaremos perceber, em virtude das suas particularidades, se encaixa no espectro de infraestrutura crítica nacional e europeia. Ainda neste capítulo, teremos um espaço reservado para os conceitos de ameaça e risco e faremos uma perspetiva histórica daqueles que se têm apresentado como os mais mediáticos ataques terroristas contra aeroportos europeus, nos últimos dez anos.

No que concerne ao segundo capítulo, encetaremos a análise da legislação vigente na UE (de carácter vinculativo) sobre segurança aeroportuária, com transposição direta para a ordem jurídica portuguesa, no sentido de compreender se os ataques terroristas descritos na primeira parte do trabalho despoletaram mudanças legislativas, do foro securitário, no lado terra dos aeroportos pertencentes aos Estados-Membros (EM) da UE. De seguida, focar-nos-emos no panorama nacional, tentando compreender se o sistema jurídico

---

<sup>5</sup> Regra geral, na maioria das infraestruturas aeroportuárias existe uma área de acesso público, onde qualquer cidadão pode permanecer sem ser sujeito a medidas de rastreio e/ou controlo de segurança. No entanto, existem aeroportos (ainda que o seu número seja muito reduzido) em que este cenário não se verifica, como é o caso do de *Ataturk*, na Turquia, onde se efetuam controlos securitários à entrada da infraestrutura.

<sup>6</sup> Os recentes ataques terroristas nos aeroportos de *Zaventem* (Bélgica) e *Ataturk* (Turquia) são, como veremos mais à frente, perfeitamente demonstrativos desta realidade.

português densifica esta matéria ou apenas se limita a aplicar as medidas provenientes da comunidade europeia. As conclusões retiradas desta leitura bidimensional (baseada em regulamentos e diretivas da UE e legislação nacional) fornecer-nos-ão uma perspetiva englobante e consciente do quadro securitário nacional, no que diz respeito à existência de medidas de segurança capazes de proteger o lado terra dos aeroportos perante investidas terroristas semelhantes às descritas no primeiro capítulo. Nesta sequência, com base nos documentos examinados, perceberemos a viabilidade de enquadrar o lado terra dos aeroportos nacionais na tipologia de *soft targets*, que enformam os alvos mais procurados pelos terroristas na atualidade. Posteriormente, traremos à colação as diferentes vertentes do papel da PSP, como Força de Segurança com competência especial e, portanto, responsável máxima da segurança aeroportuária e abordaremos ainda a missão complementar e subsidiária das empresas de segurança privada neste contexto.

Por último, no terceiro e derradeiro capítulo, apresentaremos os contornos do(s) ataque(s) terrorista(s) em Bruxelas como ponto de partida para o estudo da realidade portuguesa, centrada no aeroporto Humberto Delgado. Partindo da análise do estudo de caso do(s) ataque(s) terrorista(s) no aeroporto de *Zaventem*, procuraremos desvendar quais as áreas do aeroporto de Lisboa que poderão constituir as vulnerabilidades mais preocupantes face a duas tipologias de atentados terroristas: o primeiro, consubstancia-se através da utilização de engenhos explosivos improvisados (EEI), tal como aconteceu no dia 22 de março de 2016 (22/3), e o segundo, no emprego do veículo como arma de destruição. Com base numa filosofia de gestão de riscos, o ponto final da dissertação será destinado à apresentação de medidas securitárias capazes de mitigar as fragilidades elencadas, cuja finalidade reside na diminuição da probabilidade de ocorrência destes dois tipos de episódios terroristas.



## OPÇÕES METODOLÓGICAS

Aquando da elaboração de uma dissertação de mestrado são vários os contratempos com que o investigador se depara. Desde logo, “o primeiro problema que se põe ao investigador é muito simplesmente o de saber como começar bem o seu trabalho” (Campenhoudt & Quivy, 1998, p. 31). Após uma fase inicial de seleção da temática sobre a qual irá incidir a dissertação de mestrado, importa debruçarmo-nos sobre como desenvolvê-la. Nesta ótica, é pertinente olhar para a realidade atual, sem nunca esquecer a perspetiva histórica que contextualiza todo o cenário de retaguarda, que nos permitirá perceber melhor as diferentes variáveis envolvidas ao longo do tempo. De facto, só com base no estudo do passado, se podem procurar soluções adequadas para o futuro, através da previsão de possíveis cenários.

A problemática de investigação assume um papel primordial neste contexto, na medida em que individualiza o objeto de estudo, cingindo-o ao seu essencial como deve acontecer num trabalho desta natureza. Assim, depois deste exercício mental estruturado e alicerçado em bibliografia surge-nos como “primeiro fio condutor da investigação”, (Campenhoudt & Quivy, 1998, p. 32) a pergunta de partida: *Tendo em conta a ameaça terrorista de índole fundamentalista islâmica na UE, que medidas de segurança poderão implementar-se no aeroporto de Lisboa para prevenir a concretização de atentados?*

Para que a pergunta de partida seja respondida com a máxima precisão, torna-se essencial a formulação de perguntas derivadas que lhe darão sustento. As perguntas derivadas concorrem, assim, para delinear o trajeto que se pretende alcançar com este trabalho. Reconhecendo a sua indispensabilidade, formulámos seis perguntas derivadas que ajudarão, certamente, a clarificar e a responder a esta problemática:

- Quais as instituições responsáveis pelo funcionamento e organização do setor aeroportuário a nível internacional, europeu e nacional?
- Do ponto de vista das infraestruturas, como se caracterizam e classificam os aeroportos?
- Os atentados terroristas que se têm verificado na última década (2007-2017) na Europa, produziram alterações legislativas na segurança dos aeroportos portugueses?
- Qual o papel da PSP na segurança dos aeroportos em Portugal? E o das empresas de segurança privada?
- Em que moldes ocorreram as explosões de 22/3, no aeroporto de Bruxelas?

- Relativamente a um atentado terrorista perpetrado através de um EEI ou por intermédio de um veículo, quais as maiores vulnerabilidades do lado terra do aeroporto de Lisboa e de que forma poderiam ser mitigadas?

Com vista a responder às questões levantadas iremos recorrer ao método científico que se apresentará como o principal instrumento na composição da nossa dissertação. O método procura, inicialmente, transpor uma perceção global de planeamento apropriado e validado, face a objetivos de uma investigação, sendo que, posteriormente, assenta na planificação e a realização de uma ou mais técnicas e procedimentos (Santo, 2010, p. 13). Será privilegiada uma abordagem analítica de tipo expositivo, inserida num modelo de investigação qualitativo. O estudo mostrar-se-á predominantemente descritivo e exploratório, dada a quase inexistência de material bibliográfico relativamente a esta matéria – salienta-se o facto das escassas referências do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna na área da segurança na aviação civil e, em particular das infraestruturas aeroportuárias, demonstrando, desta forma, a originalidade e pertinência do tema.

Posto isto, na primeira etapa do trabalho, à qual Campenhoudt & Quivy (1998) denominaram “rutura”, proviremos à pesquisa e recolha bibliográfica seguida de revisão da literatura relativa à nossa temática, indispensável para uma estruturação sólida e consistente do fenómeno. Numa segunda fase, procederemos à realização de um trabalho de campo, através do instrumento da observação direta. Nesta etapa, recorreremos a uma reportagem fotográfica realizada a partir de uma visita presencial ao aeroporto e suportada por um guião de observação<sup>7</sup>, que nos permitirá perceber *in loco* a forma como está organizado e identificar possíveis vulnerabilidades relativamente a um ataque terrorista praticado com a utilização de EEI ou através de um veículo.

Por último, e prosseguindo numa investigação qualitativa iremos obter informação direta através da aplicação de entrevistas semiestruturadas. A entrevista é, de acordo com Sarmiento (2013), uma ferramenta de análise de conteúdo essencial que permite obter um conjunto de informações através de discursos individuais, que se tornam cruciais para a recolha de dados descritivos, permitindo observar e/ou consolidar determinadas conclusões. A nossa opção pelas entrevistas semiestruturadas recai na ambição de abordar temas mais específicos, estando o guião sujeito a alterações, em caso de necessidade (Santos, et al., 2016, p. 102).

O objetivo das entrevistas que planeámos executar centra-se na auscultação da opinião das personalidades em posição relevante na matéria em estudo, permitindo retirar

---

<sup>7</sup> Vide Apêndice I.

informações detalhadas e elementos de reflexão, com conhecimento de facto, credíveis e diversificados (Pocinho, 2012). As perguntas incidirão sobre o atual estado da segurança aeroportuária em Portugal, relativamente à ameaça terrorista, em concreto se as medidas implementadas nos aeroportos são adequadas à realidade portuguesa. Além disso, as entrevistas terão ainda um carácter prospetivo, na medida em que procurarão talhar perspetivas futuras face às tendências que se verificam na atualidade, detetando vulnerabilidades e apontando respostas para a minimização dessas mesmas vulnerabilidades.

As questões serão dirigidas a sete especialistas<sup>8</sup> com conhecimentos profundos da problemática em causa, que ocupam cargos de chefia, nomeadamente aos Comandantes das Divisões de Segurança Aeroportuária (DSA) de Lisboa (Intendente José Neto), do Porto (Subintendente Daniel Magalhães), de Faro (Subintendente Mário Oliveira) e da Madeira (Comissário José Catanho); ao Diretor-Adjunto do Serviço de Informações de Segurança, Gil Vicente; à Chefe do Departamento de Controlo de Qualidade da Segurança da Aviação Civil e Responsável pelo Gabinete de Facilitação e Segurança da Autoridade Nacional da Aviação Civil, Dra. Carla Pinto e à responsável máxima pela segurança aeroportuária da Polícia Federal Belga, Comissário-Chefe Els Truyens. A entrevista que será realizada a esta última personalidade, revelar-se-á extremamente importante na obtenção de uma versão mais fidedigna dos ataques terroristas de 22/3 em Bruxelas e, por isso, apresentar-se-á como um contributo significativo para retirar algumas conclusões, nomeadamente, na identificação de possíveis vulnerabilidades do aeroporto de Lisboa, relativamente a um ataque semelhante.

A realização destas entrevistas será um elemento primordial no nosso trabalho já que, tratando-se de um estudo com elevado grau de originalidade, existem determinados pontos sobre os quais são escassas, ou mesmo inexistentes, as referências bibliográficas, pelo que a opinião e experiência de determinadas personalidades com entendimento na matéria se revelam essenciais e indispensáveis à sua concretização e sustentação.

Para a elaboração deste trabalho iremos adotar o novo acordo ortográfico e todas as citações em língua estrangeira serão traduzidas pelo autor, pelo que assumimos total responsabilidade neste campo. A informação complementar será remetida para anexo ou apêndice e adotaremos a norma de referência *American Psychological Association* (APA - Sexta Edição).

---

<sup>8</sup> Era nossa intenção entrevistar também o Comandante da Divisão de Segurança Aeroportuária dos Açores e o Responsável pelo Gabinete de Segurança do Aeroporto de Lisboa. Do primeiro não obtivemos resposta e do segundo foi indeferida pelo Gabinete de Comunicação da ANA – Aeroportos de Portugal, S.A.

## CAPÍTULO I: O PANORAMA DO SETOR AEROPORTUÁRIO

### I. 1. Regulação institucional do setor aeroportuário

#### I.1.1. Nível Internacional – ICAO, IATA, ACI

As organizações internacionais que regulam o funcionamento e a organização da aviação civil são fruto da cooperação de vários atores (Estados, aeroportos, companhias aéreas, ...), que viram na aliança, uma forma de minimizar os perigos e riscos a que este setor de transporte se encontra exposto. Estas instituições transnacionais surgiram, essencialmente, para garantir a segurança da aviação civil através da implementação de medidas legislativas, assim como para supervisionar, controlar e inspecionar o cumprimento das normas emanadas. No âmbito do nosso trabalho, faremos apenas uma breve abordagem à Organização da Aviação Civil Internacional (ICAO), à Associação Internacional de Transporte Aéreo (IATA) e ao Conselho Internacional dos Aeroportos (ACI) por considerarmos que são as que mais relevam para o nosso estudo.

A ICAO é uma agência especializada das Nações Unidas criada em 1944 pela Convenção sobre a Aviação Civil Internacional, vulgarmente designada Convenção de Chicago<sup>9</sup> que conta, até ao momento, com 192 Estados signatários. O aparecimento desta organização deveu-se à necessidade de criar condições para a existência de uma aviação civil internacional segura e estruturada. Atualmente, a sua missão continua a pautar-se pelos mesmos princípios de segurança e organização, procurando um desenvolvimento sustentável que lhe permita enfrentar os desafios futuros que a aviação civil lhe reserva<sup>10</sup>. A ICAO é responsável pela elaboração de uma série de Normas e Práticas Recomendadas (*Standard and Recommended Practices/SARP*), um conjunto de legislação destinada a promover um setor de aviação civil seguro, eficiente, economicamente sustentável e responsável em termos ambientais. As SARP garantem, desta forma, uniformidade na aplicação de normas e procedimentos em todo o mundo, facilitando a tarefa dos Estados, em coordenação com as demais entidades envolvidas, em gerir os riscos da segurança para a aviação civil<sup>11</sup>. Depois de aprovadas, as SARP incorporam os Anexos da Convenção de Chicago, consoante a matéria que tratam (Zacher & Sutton, 1996, p. 85). Dos 19 Anexos existentes, é de todo conveniente salientar o Anexo 17, na medida em que se debruça sobre a segurança aérea (*security*), designadamente a proteção da aviação civil contra os atos de interferência ilícita, um dos temas centrais da nossa dissertação. Estes atos de interferência ilícita são minuciosamente descritos como,

---

<sup>9</sup> A Convenção de Chicago foi assinada em 7 de dezembro de 1944, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 36158, de 17 de fevereiro de 1947 e ratificada pelo Estado Português em 28 de abril de 1948.

<sup>10</sup> ICAO – About ICAO.

<sup>11</sup> ICAO – Safety/SafetyManagement/SARPs.

*“atos ou tentativas de atos que ponham em risco a segurança da aviação civil, incluindo mas não limitados a: sequestro de aeronave; destruição de uma aeronave em serviço; tomada de reféns a bordo de uma aeronave ou em aeródromos; intrusão forçada a bordo de uma aeronave ou numa instalação aeronáutica; introdução de uma arma, engenho perigoso ou material para fins criminosos a bordo de uma aeronave ou num aeroporto; utilização de uma aeronave em serviço com o propósito de causar mortes, lesões corporais graves ou danos graves à propriedade ou ao ambiente; comunicação de informações falsas que possam colocar em perigo a segurança de uma aeronave em voo ou em terra, de passageiros, tripulantes, pessoal de terra ou o público em geral, num aeroporto ou em instalações de aviação civil”<sup>12</sup>* (ICAO, 2011, p. 1).

A IATA é uma organização internacional de companhias aéreas, fundada a 19 de abril de 1945 em Havana, Cuba, que representa cerca de 280 companhias aéreas a nível mundial, responsáveis por 83% do tráfego aéreo global<sup>13</sup>. Por traços gerais, a IATA desempenha a sua missão segundo três eixos estratégicos: representa a indústria do transporte aéreo, exercendo pressão sobre os governos e as entidades reguladoras da aviação civil de cada Estado; orienta a indústria deste setor através do trabalho que exerce junto das companhias aéreas para aumentar o conforto e o bem-estar dos passageiros, enquanto, simultaneamente, reduz custos e aumenta a eficiência; e fornece apoio às companhias aéreas, com produtos e serviços especializados, para que estas possam operar com segurança, eficiência e economia<sup>14</sup>. O trabalho desta organização beneficia, de modo transversal, todo o setor da aviação civil, já que engloba a permanente transmissão de informação aos governos sobre a complexidade e relevância desta indústria, assim como a simplificação do processo de transporte e viagens dos passageiros.

Por fim, o ACI é um fórum associativo internacional que surgiu em 1991 para promover os interesses dos aeroportos e garantir a cooperação entre estes e outros parceiros da aviação civil, como é o caso de organizações representativas dos governos,

---

<sup>12</sup> Capítulo 1 do Anexo 17 da Convenção sobre a Aviação Civil Internacional, 9ª Revisão, março de 2011.

<sup>13</sup> IATA – About us.

<sup>14</sup> IATA – About us/ Vision and Mission.

companhias aéreas, entre outros. A constituição deste organismo da aviação civil internacional regista 623 membros que operam em 1940 aeroportos, em 176 países<sup>15</sup>. Atua como a “voz dos aeroportos a nível mundial” na representação dos seus interesses e procura a excelência no que diz respeito à gestão da infraestrutura e das suas operações. Este Conselho estabelece ligações permanentes com as organizações supramencionadas (ICAO e IATA), para garantir um transporte aéreo seguro, eficiente e compatível com o meio ambiente (Airports Council International, 2016, p. ii).

### **I.1.2. Nível Europeu – ECAC, Eurocontrol, EASA**

À semelhança do espectro internacional, também na Europa são vários os responsáveis pela segurança da aviação civil no plano institucional. Organizações como a Conferência Europeia da Aviação Civil (ECAC), a Eurocontrol e a Agência Europeia para a Segurança da Aviação (EASA), merecerão uma pequena apresentação da nossa parte, já que constituem referências para a aviação civil europeia, nomeadamente no que diz respeito ao desenvolvimento e regulação de um espaço aéreo europeu confiável e seguro.

Posteriormente, centraremos a nossa atenção na UE, a qual, através de Direcções-Gerais no caso da Comissão Europeia, e de Comissões, no caso do Parlamento Europeu, concorrem, juntamente com o Conselho, para a elaboração de um conjunto de medidas legislativas que regula o funcionamento e organização da aviação civil nos seus EM. Alguma desta legislação será alvo de análise no capítulo seguinte, nomeadamente no que concerne à segurança das infraestruturas aeroportuárias.

A ECAC é uma organização intergovernamental, fundada em 1955<sup>16</sup>, e composta por 44 Estados europeus. O seu objetivo é a promoção de um sistema de transporte aéreo europeu seguro, eficiente e sustentável, através da harmonia de políticas e práticas entre os seus EM e entre estes e as restantes zonas do mundo<sup>17</sup>.

Relativamente ao Eurocontrol (do qual Portugal faz parte desde 1 de janeiro de 1986<sup>18</sup>), é um organismo europeu que nasceu em 1960 para zelar por uma gestão eficiente do tráfego aéreo na Europa e é, atualmente, composto por 41 Estados aderentes. A construção, juntamente com os demais parceiros da aviação civil europeia, de um Céu Único Europeu é um dos principais desafios a curto prazo desta organização<sup>19</sup>.

Apesar de o cerne do nosso trabalho ser, fundamentalmente, a segurança aeroportuária na vertente *security*, entendemos que existe uma estreita, indispensável e

---

<sup>15</sup> ACI – Mission, Objectives and Structure.

<sup>16</sup> Portugal foi um dos EM fundadores da ECAC em 1955.

<sup>17</sup> ECAC – About ECAC.

<sup>18</sup> Eurocontrol – About/ Member states.

<sup>19</sup> Eurocontrol – About/ Who we are.

complementar relação entre esta e o *safety* que deve ser deixada bem clara, sobretudo nos momentos que se seguem à prática de um ataque terrorista. Assim sendo, importa dar a conhecer a organização EASA, que se apresenta como a grande referência do *safety* na aviação civil europeia. A EASA é uma agência da UE que aparece em 2002, mas apenas fica oficialmente consolidada e criada em 2008<sup>20</sup>. Esta organização procura garantir a segurança (*safety*) da aviação dos cidadãos europeus, bem como do ambiente, contribuindo para o funcionamento de um mercado único e a criação de condições equitativas para todos os 32 EM<sup>21</sup> que a compõem. Ainda que não desempenhe um papel direto na prevenção de ataques terroristas, esta organização revela-se de extrema importância na retração e minimização do impacto (por exemplo em termos de vítimas mortais) que pode advir da sua concretização.

A Comissão Europeia é composta por várias Direções-Gerais, das quais se destacam duas, relevantes para a matéria em estudo: a Direção-Geral para a Migração e Assuntos Internos (DGHOME) e a Direção-Geral da Mobilidade e Transportes (DGMOVE). A DGMOVE, tem como objetivo central o desenvolvimento, na UE, de um sistema de circulação baseado em princípios de segurança, eficiência, competitividade e proteção do ambiente. Cabe-lhe assegurar a regulamentação dos setores de transporte onde se enquadra a aviação civil como um dos principais da atualidade. Já a DGHOME é responsável pelas questões de migração e segurança interna, levantadas pela utilização cada vez mais frequente do transporte aéreo. Neste segundo vetor é coadjuvada por um conjunto de organismos, dos quais destacamos o Serviço Europeu de Polícia (Europol), a Academia Europeia de Polícia (CEPOL), a Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (Frontex), o Gabinete Europeu de Apoio em Matéria de Asilo (EASO) e a Agência Europeia para a Gestão Operacional de Sistemas Informáticos de Grande Escala no Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça (eu-LISA)<sup>22</sup>.

No que diz respeito ao Parlamento Europeu, é a instituição parlamentar de debate político e tomada de decisões ao nível da UE. Através das Comissões que o compõem, das quais destacamos, em função da matéria em estudo, a Comissão dos Transportes e do Turismo (TRAN), a Comissão das Liberdades Cívicas, Justiça e Assuntos Internos (LIBE) e a Comissão do Terrorismo (TERR), cabe ao Parlamento a elaboração das leis que regem o funcionamento da comunidade europeia, representado desta forma os interesses dos cidadãos de todos os EM<sup>23</sup>.

---

<sup>20</sup> Através do Regulamento (CE) n.º 216/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de fevereiro de 2008, relativo a regras comuns no domínio da aviação civil e que cria a Agência Europeia para a Segurança da Aviação.

<sup>21</sup> 28 EM da União Europeia, Suíça, Noruega, Islândia e Liechtenstein.

<sup>22</sup> European Commission – Migration and Home Affairs.

<sup>23</sup> European Parliament – About Parliament.

### **I.1.3. Nível Nacional – ANAC, NAV**

Como vimos anteriormente, o Estado Português assume responsabilidades no âmbito do transporte aéreo e do setor da aviação civil em organizações internacionais e europeias, como membro. Este processo de integração internacional e europeu, com consequente harmonização regulamentar, exige a existência de entidades capazes de garantir e regular a aviação civil em território nacional, das quais destacamos a Navegação Aérea de Portugal (NAV) e, sobretudo, a Autoridade Nacional da Aviação Civil (ANAC).

A NAV é uma entidade pública dotada de autonomia administrativa e financeira e de património próprio<sup>24</sup> que garante o controlo e a gestão do tráfego aéreo no território português<sup>25</sup>, nomeadamente através da exploração e desenvolvimento dos sistemas de navegação aérea<sup>26</sup>.

No que diz respeito à ANAC – designado Instituto Nacional de Aviação Civil (INAC) até 2015<sup>27</sup> - apresenta-se como a autoridade nacional em matéria de aviação civil, uma entidade reguladora com autonomia administrativa, financeira e de gestão, assim como património próprio<sup>28</sup>. De acordo com o disposto no n.º 1 do Artigo 4.º do Estatuto da ANAC, aprovado pelo Decreto-Lei 40/2015, de 16 de março, a ANAC tem como missão, “regular e fiscalizar o setor da aviação civil e supervisionar e regulamentar as atividades desenvolvidas neste setor”.

O Presidente do Conselho de Administração da ANAC<sup>29</sup> tem, de acordo com o Artigo 4.º do Programa Nacional de Controlo de Qualidade da Segurança da Aviação Civil (PNCQSAC), sob a sua responsabilidade, o Programa Nacional de Segurança da Aviação Civil (PNSAC<sup>30</sup>) que é um dos documentos basilares para prevenir a ocorrência de atos de interferência ilícita contra a segurança da aviação civil portuguesa.

---

<sup>24</sup> De acordo com o n.º1 do Artigo 1.º do Anexo I (Estatutos da NAV, E.P.) do Decreto-Lei nº 404/98, de 18 de dezembro.

<sup>25</sup> Continente e Regiões Autónomas da Madeira e Açores.

<sup>26</sup> De acordo com o n.º1 do Artigo 3.º do Anexo I (Estatutos da NAV, E.P.) do Decreto-Lei nº 404/98, de 18 de dezembro.

<sup>27</sup> Data de entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 40/2015, de 16 de março, que aprova o Estatuto da ANAC, de acordo com o n.º4 do Artigo 4.º da Lei 67/2013, de 28 de agosto (aprova a lei-quadro das entidades reguladoras)

<sup>28</sup> De acordo com o disposto no n.º 1 do Artigo 1.º do Estatuto da ANAC, aprovado pelo Decreto-Lei 40/2015, de 16 de março.

<sup>29</sup> Autoridade Nacional de Segurança da Aviação Civil.

<sup>30</sup> Aprovado por deliberação do Conselho de Ministros de 23 de Dezembro de 2003.



## **I. 2. Caraterização da infraestrutura aeroportuária**

Após reconhecermos a importância das instituições internacionais, europeias e nacionais na regulação da aviação civil portuguesa, focaremos a nossa atenção na caraterização da infraestrutura aeroportuária, que representa uma das principais componentes deste setor de transporte.

Os aeroportos têm acompanhado, a par e passo, o desenvolvimento da aviação civil em todo o mundo, por serem parte integrante e insubstituível desta indústria. Em muitos casos, os dados apresentados não podem dissociar-se, em virtude da estreita relação existente entre todo o setor da aviação civil e a própria infraestrutura em si. Por isso, torna-se praticamente impossível estudar a infraestrutura aeroportuária sem acompanhar, em paralelo, o crescimento da aviação civil ao longo do tempo.

A ameaça terrorista é, sem dúvida, um dos maiores desafios que o sistema aeroportuário enfrenta na atualidade. Os recentes ataques, ocorridos em 2016, nas áreas de acesso ao público dos aeroportos de Bruxelas<sup>31</sup> e Istambul<sup>32</sup> são demonstrativos desta realidade alarmante. Este tipo de atos terroristas encontra nas infraestruturas aeroportuárias não só um local de confluência de diversos parceiros, (desde companhias aéreas, comerciantes, serviços de apoio à aviação civil, funcionários de segurança, a milhões de passageiros de todos os cantos do globo), como um alvo de elevado potencial de impacto social e económico, quer sobre o Estado onde foi perpetrado o ataque, quer sobre muitos outros com os quais estabeleça relações de proximidade para o desenvolvimento mútuo (Airports Council Internacional, 2016, p. 30).

Como vimos previamente, a procura e utilização do transporte aéreo (passageiros e carga) tiveram, desde a sua génese, uma evolução exponencial<sup>33</sup>, marcada pelo avanço tecnológico das aeronaves e pelo aparecimento de várias companhias aéreas que tornaram os preços mais competitivos<sup>34</sup>. A Figura 1 é comprovativa de que o transporte aéreo de passageiros no mundo, de 1967 a 2017 (datas disponíveis), tem seguido uma tendência claramente crescente, apenas interrompida por curtos períodos de estagnação ou recessão. De facto, a análise do gráfico não deixa dúvidas, e o número de utilizadores deste tipo de transporte tem sido cada vez maior de ano para ano. Os dados mais recentes, disponibilizados por um dos relatórios anuais da ICAO (2016, p. 1), relativamente aos

---

<sup>31</sup> Em 22 de março de 2016, no aeroporto de Bruxelas, fizeram-se explodir dois bombistas suicidas nas fileiras da área de *check-in*. Um terceiro ficou por explodir como consequência da segunda detonação. BBC News, "Brussels explosions: What we know about airport and metro attacks".

<sup>32</sup> No dia 28 de junho de 2016, três bombistas suicidas abriram fogo antes de detonar os seus coletes com matéria explosiva, no aeroporto de Istambul. Global Terrorism Database – Istanbul attack/2016.

<sup>33</sup> Sobre esta matéria *Vide* ANEXO I.

<sup>34</sup> Sobre esta matéria *Vide* ANEXO II.

resultados estatísticos do transporte aéreo, apontam para cerca de 3,8 mil milhões de utilizadores do transporte aéreo mundial em 2016.

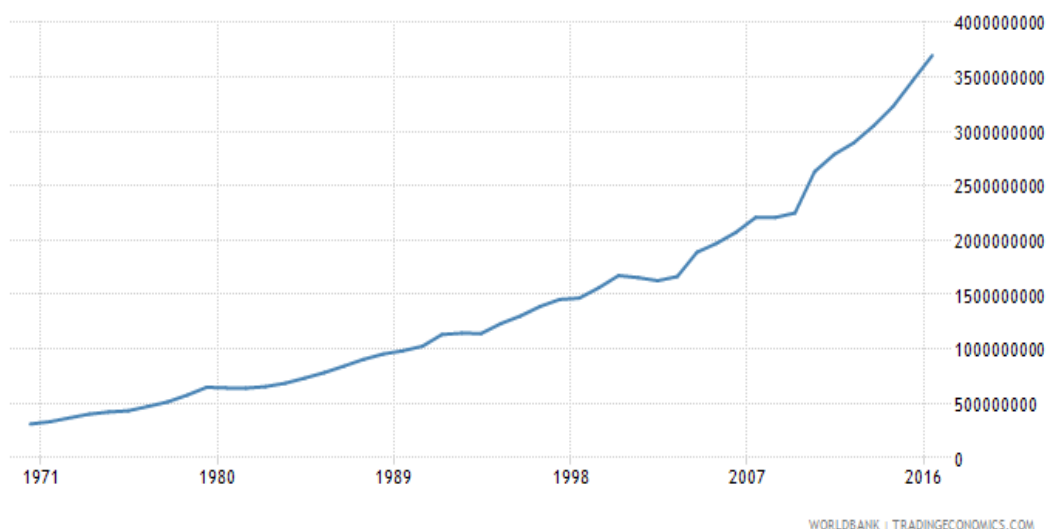


Figura 1 - Transporte aéreo de passageiros a nível mundial (1967-2017)<sup>35</sup>

Neste sentido, face à informação apresentada e tendo em conta que o tráfego aéreo de passageiros implica, obrigatoriamente, a passagem de todos os utilizadores pelo aeroporto, está encontrada a primeira característica de destaque de uma infraestrutura aeroportuária: um local de grande densidade populacional, de passagem e confluência de milhões de pessoas anualmente – com propensão para atingir valores ainda mais astronómicos no futuro, a rondar os 7,2 mil milhões de passageiros em 2035, a nível mundial (Internacional Air Transport Association, 2016, p. 2).

A par dos passageiros, também o desenvolvimento económico e social tem vindo a demonstrar-se cada vez mais dependente da prestação da aviação civil ao longo do tempo. As infraestruturas aeroportuárias desempenham, neste cenário, um papel fundamental. Como pedras basulares no funcionamento de todo o ecossistema da aviação, os aeroportos são responsáveis por garantir a ligação e o contacto permanente entre diversos atores, fomentando relações entre Estados, empresas dos mais variados ramos, cidadãos, entre outros. Estabelecem-se assim, através dos aeroportos, pontos de contacto que abrem constantemente horizontes para a concretização de negócios além-fronteiras e criam oportunidades para o aumento da afluência turística (Morphet & Bottini, 2014, p. 17), relações indispensáveis para o crescimento das economias nacionais e com consequências laterais em todo mercado internacional.

O crescimento económico de um país, vulgar produto interno bruto (PIB), varia na razão direta da taxa de emprego e do número de turistas que o visitam num determinado

<sup>35</sup> Trading Economics, Air transport – passengers carried in World.

período (World Travel & Tourism Council, 2017). Ora, os aeroportos, como infraestruturas primárias de suporte e apoio à aviação civil, ao contribuírem para o aumento destas duas últimas variáveis estão, automaticamente, a provocar o crescimento do PIB do país. Na verdade, toda a rede aeroportuária potencia o movimento de pessoas, bens e serviços pelo mundo, permitindo uma economia global mais eficaz e eficiente (Camp Dresser & McKee Smith, 2012) e contribuindo para o aumento da riqueza, a criação de emprego e o desenvolvimento de determinadas indústrias de um país, como é o caso do turismo (Air Transport Action Group, 2016, pp. 11-37). Por isso, em virtude dos seus efeitos multiplicadores nas economias regionais, nacionais e internacional são infraestruturas que requerem especial cautela, uma vez que da sua disrupção podem resultar consequências nefastas para vários setores de um ou mais Estados, consoante as relações existentes entre si (Airport Cooperative Research Program, 2009, pp. 7-8).

Para além do espectro económico, as infraestruturas aeroportuárias contribuem ainda, consideravelmente, para o desenvolvimento social nas suas mais diversas formas. De uma forma geral e sintetizada, a capacidade de, com rapidez e segurança, colocar pessoas e empresas em contacto; providenciar ajuda humanitária e saúde, através de medicamentos ou doações de órgãos por exemplo; aceder a um leque de oportunidades de formação variado e procurar a melhoria da qualidade de vida – em todos os cantos do globo terrestre – são alguns dos benefícios que, sem a existência de aeroportos, não teríamos acesso tão facilmente (Industry High Level Group, 2017, pp. 30-31). Face ao exposto, encontra-se desenhada a segunda característica das infraestruturas aeroportuárias com relevo para o nosso trabalho: a sua preponderância no desenvolvimento económico e social global e contemporâneo.

Nos parágrafos anteriores, dedicámos a nossa atenção à importância dos aeroportos na procura e utilização progressiva do transporte aéreo, assim como no crescimento económico e social sustentável, alicerçado nas relações que se estabelecem entre alguns protagonistas dispersos pelo mundo. No entanto, os resultados impressionantes do aumento do transporte aéreo de passageiros e do desenvolvimento económico e social não se devem apenas à evolução das próprias infraestruturas aeroportuárias em si. Existe todo um cenário complementar, subjacente à aviação civil que tem vindo, a par das infraestruturas aeroportuárias, a dinamizar estas tendências, contribuindo para a consolidação e consistência do transporte aéreo em diversas vertentes.

A extensa rede de conexões que os aeroportos estabelecem com outros meios de transporte, que se traduz nos acessos às infraestruturas aeroportuárias é, neste contexto, um dos principais fatores do progresso dos elementos acima mencionados. O relatório de Turismo e Aviação (Travel Association; Airport Operators Association; Tourism Alliance; UKinbound, 2015) reforça esta ideia, destacando a importância do desenvolvimento das

estruturas ferroviárias e rodoviárias, como fator essencial ao crescimento do turismo dos territórios.

Na maior parte dos ambientes, os passageiros têm ao seu dispor um vasto leque de transportes para aceder às infraestruturas aeroportuárias que pode dividir-se essencialmente em duas categorias: privado, via automóvel, e público, através de transporte ferroviário (seja comboio ou metropolitano) ou de autocarro. A sua eleição nem sempre é uma tarefa fácil, em virtude das vantagens e desvantagens, em determinadas ocasiões ou aspetos, relativamente a outros meios de transporte. Em todo o caso, os custos e tempo a si associados são, permanentemente, fatores determinantes para a preferência de um deles (Institute of Air Transport and Airport Research, 2010, p. 5).

Assim, a acessibilidade dos aeroportos é uma particularidade que, indubitavelmente, merece a nossa análise, na medida em que se afirma como uma componente que qualquer utilizador do transporte aéreo pondera, antes de viajar. De acordo com o primeiro relatório 2015-2016, publicado pelo Comitê de Transportes da Câmara dos Comuns do Reino Unido (2016, p. 6), medíocres condições de acesso aos aeroportos podem comprometer negativamente toda a experiência dos passageiros e funcionários destas infraestruturas, levando-os a optar por modos de viajar, de e para os aeroportos, que não dignificam o desenvolvimento ambiental sustentável, mas antes colaboram no congestionamento de acessos a estas infraestruturas. No extremo, condições deficitárias de acessibilidade às infraestruturas aeroportuárias podem levar a que os seus utilizadores recorram a meios de transporte alternativos para viajar, relegando o transporte aéreo para um plano secundário.

Em suma, a acessibilidade aos aeroportos através de outros meios de transporte é primordial para o desenvolvimento da indústria aeroportuária, acarretando consequências positivas para vários setores da sociedade em paralelo. No fundo, estas conexões são determinantes na preferência do transporte aéreo relativamente às outras opções, facilitando uma multiplicidade de interações por todo o globo terrestre, como vimos anteriormente. Deste modo, este é mais um elemento que registamos como elementar na singularidade das infraestruturas aeroportuárias.

### **I. 3. Aeroportos como infraestruturas críticas**

Após enunciarmos algumas particularidades estruturantes dos aeroportos, consideramos imprescindível averiguar se existem ou não motivos suficientes para que possam ser qualificados como infraestruturas críticas (IC). Para proceder a esta classificação, torna-se fundamental recorrer à análise do conceito de IC. Não sendo nossa intenção ignorar o seu estudo noutras regiões do globo<sup>36</sup>, é sobretudo, no plano europeu e nacional que centraremos a nossa atenção, dado que a presente dissertação versa, em particular, estas duas realidades.

Ainda que, de uma maneira geral, o conceito de IC reúna algum consenso, não existe uma definição universalmente reconhecida ou que se adeque na perfeição e em simultâneo, às realidades de Estados completamente diferentes. (Tenace, 2014, p. 5). Por isso, existem determinados aspetos que diferem nas definições apresentadas por alguns autores, governos ou instituições a nível internacional, em função do meio onde estão inseridos. Enquanto em alguns casos, se destaca a finalidade das IC, noutros, salienta-se as consequências negativas da sua ausência ou funcionamento deficitário (Natário, 2014, p. 24).

O Conselho de Pesquisa Nacional (2009, p. 1), sediado em Washington D.C., baseou-se no Boletim de Infraestruturas Americanas de 2005 para classificar como IC, os sistemas de energia, água, águas residuais, telecomunicações e de transporte, visto que, sem estes, outras infraestruturas (como bancos, instalações financeiras, governamentais e escolas) não podem funcionar convenientemente.

Por outro lado, o Departamento de Segurança Interna (DHS) dos EUA, aborda o conceito sob uma perspetiva diferente, ao demonstrar os efeitos que resultariam da sua disrupção. Para o DHS, a inoperabilidade de uma IC, onde se incluem os sistemas, instalações e ativos essenciais ao funcionamento dos EUA, teria um impacto significativamente negativo para a segurança nacional, a economia, a segurança pública, a saúde e o bem-estar do país<sup>37</sup>.

No âmbito da UE, a Diretiva 2008/114/CE do Conselho, de 8 de dezembro de 2008, relativa à identificação e designação das infraestruturas críticas europeias e à avaliação da necessidade de melhorar a sua proteção, concentra-se nos setores da energia e dos transportes<sup>38</sup>. De acordo com o Artigo 2.º, n.º 1, alínea a) entende-se por infraestrutura crítica (IC) “o elemento, sistema ou parte deste situado nos Estados-Membros que é essencial para a manutenção de funções vitais para a sociedade, a saúde, a segurança e

---

<sup>36</sup> Razão pela qual apresentamos duas perspetivas americanas sobre o conceito.

<sup>37</sup> DHS – Topics/ Critical Infrastructure Security.

<sup>38</sup> Sobre esta matéria *Cfr* Artigo 3.º n.º 3 da Diretiva 2008/114/CE do Conselho, de 8 de dezembro de 2008 com ANEXO III.

o bem-estar económico ou social, e cuja perturbação ou destruição teria um impacto significativo num EM, dada a impossibilidade de continuar a assegurar essas funções”.

Já a alínea b), considera que uma infraestrutura crítica europeia (ICE) é uma IC situada num EM da UE cuja perturbação ou destruição teria um impacto significativo em mais do que um desses EM. Neste caso, para avaliar o significado do impacto devem considerar-se critérios transversais, onde se incluem os efeitos resultantes de dependências intersectoriais relativamente a outros tipos de infraestruturas. O significado do impacto deve ser avaliado em função de critérios transversais, incluindo os efeitos resultantes de dependências intersectoriais em relação a outros tipos de infraestruturas.

Ao nível nacional, o Decreto-Lei n.º 62/2011, de 9 de maio, enuncia os procedimentos de identificação e proteção das infraestruturas essenciais para a saúde, a segurança e o bem-estar económico e social da sociedade nos sectores da energia e transportes. Este documento resulta da transposição da Diretiva n.º 2008/114/CE do Conselho de 8 de dezembro, para o ordenamento jurídico português, adotando, por isso, as mesmas definições veiculadas pela UE e contribuindo para o desenvolvimento da matéria relativa à Proteção das Infraestruturas Críticas em Portugal. Em Portugal, o Plano de Proteção das Infraestruturas Críticas encontra-se integrado no Programa Europeu de Proteção das Infraestruturas Críticas, pelo que muitas infraestruturas consideradas críticas no âmbito nacional são também qualificadas como tal a nível europeu, em virtude das relações de subsistência que estabelecem com outros EM da UE.

Neste sentido, concluímos que os aeroportos da UE (em particular, os portugueses) devem, inevitavelmente, ser considerados não só IC, como também ICE (em consonância com o estipulado pelo Artigo 3.º da Diretiva n.º 2008/114/CE do Conselho de 8 de dezembro), já que as suas especificidades (grande densidade populacional, influência no desenvolvimento económico e social e a conexão com outros meios de transporte), vão de encontro a qualquer uma das definições anteriormente apresentadas. Atendendo a que são muitos os setores da sociedade dependentes destas infraestruturas, é de extrema importância perceber que ameaças e riscos terroristas pendem sobre as mesmas. Para tal, no próximo ponto, iremos recorrer a uma reconstituição histórica dos ataques terroristas a infraestruturas aeroportuárias nos últimos dez anos em países da UE. Desta maneira, com base no estudo do passado, faremos uma antevisão daquilo que poderá vir a acontecer no futuro, aumentando as probabilidades de evitar catástrofes nacionais, com impacto na senda internacional.

#### **I. 4. Ameaças e riscos: ataques terroristas a aeroportos europeus**

Na última década, a Europa foi alvo de inúmeros ataques terroristas que contribuíram para o aumento dos sentimentos de medo e de insegurança. A ameaça terrorista tem sido um fenómeno cada vez mais preocupante e, juntamente com os riscos associados à sua concretização, constitui atualmente, um desafio crescente para a proteção de IC. Neste contexto, os aeroportos, cujas especificidades lhe conferem a designação de IC, afirmam-se como um dos alvos prioritários para os terroristas perpetrarem os seus ataques.

A reconstituição histórica de ataques terroristas contra aeroportos europeus nos últimos dez anos, (2007-2017) é fundamental para perceber como tem evoluído a ameaça terrorista (nesta infraestrutura) recentemente, assim como para entender quais as tipologias mais utilizadas por quem pratica estes atos. No entanto, antes de mencionar e descrever alguns dos ataques terroristas mais mediáticos, que têm assombrado a Europa neste período, iremos escrutinar os conceitos de ameaça e risco (securitários), elementos fundamentais para o entendimento desta temática.

Ameaça e segurança são conceitos complementares e interdependentes, já que a alteração e evolução de um deles, desencadeia a adaptação do outro. Desde a sua génese, ambos os conceitos têm sofrido bastantes alterações, em função dos paradigmas securitários vigentes em diferentes épocas. O alargamento<sup>39</sup> do conceito de segurança foi motivado pelo aparecimento de novas ameaças securitárias, que deixaram de dizer respeito apenas ao Estado, para incorporar também a segurança dos indivíduos e a segurança global (Brauch, 2011, p. 63).

Krahmann (2005, p. 4), considera que uma ameaça pode ser genericamente definida como, “um evento com consequências potencialmente negativas para a sobrevivência e o bem-estar de um Estado, uma sociedade ou um indivíduo<sup>40</sup>”. Na perspetiva deste autor, a caracterização de uma ameaça à segurança assenta em quatro questões-chave: a idealização da ameaça, ou seja, a suspeição de que possa vir a ocorrer um evento danoso; o tipo de efeitos potenciais (sobrevivência e bem-estar); a região atingida do ponto de vista geográfico; e o tipo de alvo, coletivo ou individual. Apesar de datar de 2005, esta noção de ameaça à segurança apresentada por Krahmann, encontra-se, na nossa opinião, perfeitamente atual, quando enquadrada na realidade securitária hodierna.

Decorrente da conceptualização de ameaça surge o risco associado à sua concretização. Na literatura internacional são vários os significados e aplicações do conceito de risco, geradores de alguma controvérsia, estando o seu consenso ainda por

---

<sup>39</sup> Para além da vertente militar tradicional, passa a integrar as dimensões económica, social e ambiental. Sobre esta matéria *Cfr* (Brauch, 2011).

<sup>40</sup> Tradução da responsabilidade do autor.

alcançar. Existe um conjunto de normas internacionais<sup>41</sup> que tem desenvolvido esforços para estabelecer a uniformização do conceito, das quais se destaca a ISO Guide 73:2009 que, de forma generalista, define risco como o efeito (positivo ou negativo) que a incerteza produz nos objetivos a alcançar.

Do ponto de vista de Ulrich Beck (1992, p. 21), o risco é uma “forma sistemática de lidar com os perigos e incertezas induzidos e introduzidos pela própria modernização”. Já Torres (2015, p. 9), afirma que consiste na “probabilidade de uma determinada ameaça explorar uma vulnerabilidade potencial do sistema, resultando um determinado impacto num ativo crítico para a missão e objetivos de uma entidade, instituição ou nação”. Fiães Fernandes (2014, pp. 22-23) partilha da mesma linha de pensamento de Matos Torres, declarando que o nível de risco a que determinado ativo está sujeito depende da probabilidade de concretização da ameaça, das suas consequências num determinado espaço e tempo, aproveitadas as vulnerabilidades do ativo e tendo sempre em consideração o fator da imprevisibilidade.

Aplicando em concreto ao caso do risco de ataques terroristas contra aeroportos, torna-se da máxima relevância dissecar, na última década, os ataques terroristas que têm atentado contra a segurança aeroportuária da Europa, já que Portugal se encontra inserido neste contexto e, mais especificamente, no da UE. Desta maneira, com base no estudo do passado, obteremos uma perspetiva da evolução da ameaça terrorista contra os aeroportos europeus (frequência, tipologia, alvos, zonas preferenciais), que contribuirá para talhar uma tendência das circunstâncias em que um futuro ataque poderá vir a ocorrer, permitindo assim, atuar ao nível da sua prevenção.

Relativamente a esta matéria, iremos apenas concentrar-nos nas investidas terroristas que efetivamente se concretizaram e, por isso, adquiriram maior mediatismo e impacto social. Esta nossa opção foi feita, em razão da limitação de espaço de uma tese de mestrado e por consideramos que os ataques que iremos apresentar de seguida são suficientemente elucidativos e representativos do terrorismo contra aeroportos europeus, de 2007 a 2017. Neste sentido, faremos uma breve descrição de quatro incidentes<sup>42</sup> terroristas que tiveram lugar nos aeroportos de *Glasgow* (Escócia), *Domodedovo* (Rússia), *Zaventem* (Bélgica) e *Ataturk* (Turquia).

---

<sup>41</sup> ISO 31000:2009 (Gestão do Risco – Princípios e Linhas Orientadoras); ISO 31010:2009 (Gestão do Risco – Técnicas de Avaliação do Risco); ISO Guide 73:2009 (Gestão do Risco – Vocabulário).

<sup>42</sup> O Glossário da Aviação Civil (ANAC, 2015, p. 107) define incidente como “uma ocorrência, que não seja um acidente, associada à operação de uma aeronave e que afete ou possa afetar a segurança das operações”.



### **Aeroporto de *Glasgow* (Escócia)**

No dia 30 de junho de 2007, um Jeep Cherokee verde, com vários recipientes de gasolina e de gás propano, que se deslocava em direção à porta dois do terminal com o objetivo de atingir a área de *check-in*, foi apenas travado por um pilar da entrada principal do aeroporto de *Glasgow*. Após embater na estrutura, o veículo incendiou-se e ficou retido naquele local, provocando ferimentos a quem se encontrava no seu interior. Tratou-se de um ataque terrorista, num dos dias de maior afluência ao aeroporto, em virtude das férias escolares terem iniciado no dia anterior (Crichton, 2008, pp. 18,19). Os autores do ataque, Bilal Abdullah e Kafeel Ahmed, médico e engenheiro aeronáutico, respetivamente, viram assim a sua tentativa de entrar dentro da infraestrutura e atingir as pessoas que lá se encontravam, resultar infrutífera. Ambos os suspeitos foram presos e, como consequência de queimaduras graves, Ahmed viria a ser a única vítima mortal desta tentativa de ataque terrorista<sup>43</sup>.

### **Aeroporto de *Domodedovo* (Rússia)**

Na tarde de segunda feira do dia 24 de janeiro de 2011, Magomed Yevloyev terá detonado a bomba<sup>44</sup> de 7 kg de explosivo que trazia consigo, na área de chegadas do aeroporto de *Domodedovo* (Moscovo), repleto de pessoas (Stepanova, 2011). Cinco dias depois, o Comitê de Investigação Russo anunciava que o terrorista teria ligação com o grupo *Caucasus Emirate*<sup>45</sup>, liderado por Doku Umarov, que assumiu ter ordenado o ataque<sup>46</sup>. Do atentado terrorista resultaram 35 vítimas mortais e mais de 160 feridos. Depois do ataque, de acordo com a revista de gestão de transporte aéreo (Stewart & Mueller, 2013, p. 24), alguns voos foram desviados para outros aeroportos de Moscovo, apesar dos danos na infraestrutura aeroportuária de Domodedovo terem sido reduzidos e este continuar aberto.

### **Aeroporto de *Zaventem* (Bélgica)**

Tratou-se de um ataque terrorista concertado com um outro perpetrado na estação de metro de *Maalbeek*, que teve lugar minutos mais tarde, em 22/3. Por volta das 7h58 da hora central europeia (CET), menos uma hora em Lisboa, tiveram lugar duas explosões, separadas por alguns segundos, na zona de partidas do aeroporto de Bruxelas. Os autores

---

<sup>43</sup> Global Terrorism Database – Glasgow attack/2007.

BBC News, “The day terror came to Glasgow Airport”.

<sup>44</sup> Ficaram algumas dúvidas se a detonação do EEI terá sido feita à distância ou, no local, pelo próprio perpetrador do ataque terrorista (Stewart S. , 2011).

<sup>45</sup> Organização militante *jihadista* do sudoeste da Rússia.

<sup>46</sup> Global Terrorism Database – Domodedovo attack/2011.

do atentado, Ibrahim El Bakraoui e Najim Laachraoui traziam os explosivos ocultos em malas de viagem que detonaram à chegada da área de *check-in*<sup>47</sup>. A acompanhá-los viria Mohamed Abrini, que também se encontrava carregado com matéria explosiva, nas mesmas condições dos outros dois. No entanto, o forte impacto provocado pela segunda detonação impediu que conseguisse realizar a terceira explosão<sup>48</sup>. A responsabilidade do ataque foi reclamada pelo autoproclamado Estado Islâmico. Das duas explosões resultaram 18 mortos, incluindo os dois bombistas suicidas, e 135 feridos<sup>49</sup>. As autoridades belgas confirmaram que os ataques causaram danos significativos no *hall* de partidas do terminal (American International Group, 2016, p. 1).

### **Aeroporto de Ataturk (Turquia)**

Três bombistas suicidas abriram fogo sobre a multidão e a segurança antes de detonar os seus cintos carregados de explosivos no aeroporto de *Ataturk*, a 28 de junho de 2016. Os terroristas chegaram ao aeroporto de táxi e levantaram algumas suspeitas quando rondavam a zona de segurança (ponto de controlo através de detetores de metais e aparelhos raio-x, onde se realiza a filtragem de objetos, impedindo a passagem daqueles que possam ser usados para a prática de crimes ou contribuir para tal), que dava acesso à área de partidas. Um dos responsáveis pelo ataque passou a área de controlo de segurança e, já dentro, em território *seguro*, começou a disparar sobre as pessoas até ser atingido pela polícia e acionar a matéria explosiva que o acompanhava. O segundo engenho explosivo foi detonado numa das entradas do terminal, enquanto os passageiros fugiam do aeroporto, e a última explosão desencadeou-se no estacionamento, perto da área de chegadas (Intelligent Security Solutions, 2016). Para além dos terroristas, pelo menos 45 pessoas ficaram sem vida e 235 sofreram ferimentos. O Estado Islâmico reivindicou a autoria do ataque<sup>50</sup>. O interior e o exterior do edifício sofreram alguns danos, fruto das múltiplas explosões e dos confrontos armados entre a polícia e os assaltantes. Ainda assim, os estragos registados nesta infraestrutura foram substancialmente inferiores aos que sofreu o aeroporto de *Zaventem* no dia 22/3<sup>51</sup>.

---

<sup>47</sup> The Sun, "What was the 2016 Brussels terror attack, where did the bombings take place and how many people were killed".

<sup>48</sup> Sydney Morning Herald, "Brussels attacks: man in the white coat 'blown away' by other bombs".

<sup>49</sup> Global Terrorism Database – Zaventem attack/2016.

<sup>50</sup> Global Terrorism Database – Ataturk attack/2016.

<sup>51</sup> USA Today, "Officials: early airport security helped disrupt Istanbul attack".

## **CAPÍTULO II: A SEGURANÇA AEROPORTUÁRIA EM PORTUGAL**

Os ataques de 11/9 foram aterrorizadores não só para os EUA, como para todo o mundo ocidental, do qual a UE não é exceção. O genocídio que se fez sentir em solo norte-americano, colocou o terrorismo no topo da agenda política quer dos EUA, quer da UE, que não conseguiu ficar indiferente a toda esta situação<sup>52</sup>. A luta contra o terrorismo transformava-se assim numa prioridade securitária, assinalando-se aqui, um ponto de viragem essencial para o combate e prevenção deste tipo de criminalidade.

Apesar de confluírem no seu objetivo final (eliminação da ameaça terrorista), as políticas de segurança apresentadas pelos EUA diferem substancialmente das desenvolvidas pela UE, em virtude de estarmos perante duas realidades completamente opostas no que diz respeito à sua cultura estratégica<sup>53</sup>. Por outras palavras, as duas regiões não podem ser de modo algum comparadas, já que a experiência de ambas é bastante diferente não só em termos de tradição histórica, como também na capacidade das forças e serviços de segurança e defesa para enfrentar e responder ao terrorismo, de forma eficaz e eficiente.

Por um lado, os estadunidenses privilegiam o combate do inimigo no exterior do seu território, através da distinta capacidade, que se verifica desde longa data, para instalar em território estrangeiro as suas forças militares. Esta competência não se estende aos europeus, que olham para o terrorismo como uma ameaça interna, fruto das experiências com grupos etno-nacionalistas, de extrema-esquerda e extrema-direita, apostando, por isso, nas forças e serviços de segurança para lhe fazer frente (Keohane, 2005, p. 12).

O âmbito da nossa tese recai sobre o terrorismo contra os aeroportos europeus e, em particular, contra os aeroportos portugueses. Como tal, nas próximas páginas analisaremos algumas das mais importantes medidas legislativas, de carácter vinculativo, adotadas no seio da UE, para prevenir ataques terroristas contra estas infraestruturas. Estas normas, com reflexo obrigatório na legislação aeroportuária portuguesa, começaram a ser desenhadas após os episódios de 11/9 nos EUA e serão apenas objeto de estudo, aquelas que se encontram atualmente em vigor.

---

<sup>52</sup> Dada a estreita relação (transatlântica) com os EUA, bem como, as ligações que os terroristas tinham à Europa (três deles pertenciam à célula 9 de Hamburgo), que aumentavam as probabilidades de um acontecimento semelhante no território europeu (National Commission on the Terrorist Attacks Upon the United States, 2004, pp. 223-225).

<sup>53</sup> O conceito de cultura estratégica “baseia-se no entendimento de que os Estados estão predispostos pelas suas experiências históricas, sistemas políticos e culturas para lidar com as questões de segurança de uma forma particular” – tradução da responsabilidade do autor – (Rees & Aldrich, 2005, p. 906).

## **II. 1. O influxo legislativo**

A regulação da segurança aeroportuária em Portugal esteve, durante longos anos, na esfera jurídica exclusiva do Estado português que, através das suas instituições nacionais, nomeadamente nas áreas da aviação civil e da segurança, ajustava as normas às suas necessidades.

No entanto, os ataques terroristas de 11/9, perpetrados pela organização fundamentalista islâmica *Al-Qaeda*, elevaram significativamente o nível de preocupação dos líderes europeus em relação à ameaça terrorista, em especial, contra a aviação civil. Neste contexto, a UE sentiu a necessidade de desenvolver uma série de instrumentos jurídicos vinculativos<sup>54</sup> que pudessem produzir uma resposta concertada e transversal a todos os EM da UE, para poder combater de forma mais eficaz o terrorismo no seio da aviação civil. Desta maneira, desde a data dos atentados foram sendo sucessivamente emitidos regulamentos e diretivas pela UE, com vista à harmonização da segurança da aviação civil no espaço comunitário que acompanhavam a evolução da ameaça terrorista ao longo do tempo.

De seguida, apresentaremos a legislação respeitante a esta matéria, que se encontra em vigor na atualidade. Não obstante a importância de todo o setor de transporte na globalidade, o foco da nossa atenção, recairá, naturalmente, sobre os capítulos que os documentos reservarem à segurança das infraestruturas aeroportuárias, que constitui verdadeiramente o cerne do nosso trabalho.

- Regulamento (CE) n.º 300/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de março de 2008 relativo ao estabelecimento de regras comuns no domínio da segurança da aviação civil e que revoga o regulamento (CE) n.º 2320/2002.

O presente regulamento enuncia os preceitos base para assegurar a proteção da aviação civil contra atos de interferência ilícita<sup>55</sup> que ponham em causa a sua segurança (n.º 1 do artigo 1.º) e, de acordo com o artigo 2.º, n.º 1, a), é aplicável<sup>56</sup> a todos os aeroportos pertencentes aos EM da UE, com exceção dos exclusivamente militares. No entanto, o seu objeto, ou seja, a segurança da aviação civil (em todas as suas vertentes),

---

<sup>54</sup> Os documentos vinculativos da UE podem assumir a forma de regulamentos, (“aplicável em todos os seus elementos em todos os países da UE”) ou diretivas (“fixa um objetivo geral que todos os países da UE devem alcançar. Todavia, cabe a cada país decidir dos meios para atingir esse objetivo”). União Europeia – Direito da UE/ Regulamentos, diretivas e outros atos legislativos.

<sup>55</sup> “Qualquer ato ou omissão que possa pôr em perigo a segurança de uma aeronave, aeroporto, instalação de navegação aérea, tripulante, passageiro e bens ou pessoas em terra”, de acordo com o disposto na alínea b) do Despacho n.º 4412/2017, Diário da República n.º 99/2017, Série II de 23 de maio de 2017.

<sup>56</sup> Em Portugal, os aeroportos de Lisboa, Porto, Faro, Beja, Ponta Delgada, Horta, Santa Maria, Flores, Madeira e Porto Santo, encontram-se abrangidos por este documento.

é demasiado alargado face àquele que é o conteúdo central da nossa investigação, pelo que nos cingiremos apenas às frações referentes a medidas protetoras de terrorismo nos aeroportos (constantes no anexo do regulamento).

O artigo 3º apresenta-nos um conjunto de definições útil para a compreensão deste regulamento, das quais destacamos, em função dos excertos que iremos analisar e por serem suscetíveis de gerar alguma controvérsia, as seguintes: 1) artigos proibidos, “armas, explosivos ou outros dispositivos, substâncias ou artigos perigosos suscetíveis de ser utilizados para a prática de atos de interferência ilícita”; 2) rastreio, “a aplicação de meios técnicos ou outros destinados a identificar e/ou detetar artigos proibidos”; 3) controlo de segurança, “a aplicação de meios suscetíveis de impedir a introdução de artigos proibidos”; 4) controlo de acesso, “a aplicação de meios suscetíveis de impedir a entrada de pessoas e/ou veículos não autorizados”; 5) lado ar, “zona de movimento dos aeroportos e os terrenos e edifícios adjacentes, ou parte destes, de acesso restrito”; 6) lado terra, “zona de movimento dos aeroportos e os terrenos e edifícios adjacentes, ou parte destes, não incluídos no lado ar”; 7) zona restrita de segurança, “a zona do lado ar na qual, além do acesso restrito, se aplicam outras normas de segurança da aviação”.

Como verificaremos adiante, aquando da sua utilização, estas noções são indispensáveis para perceber, na íntegra, as normas estruturantes da segurança das infraestruturas aeroportuárias, que estão maioritariamente refletidas nos pontos 1 (segurança do aeroporto), 4 (passageiros e bagagem de cabina) e 5 (bagagem de porão) do anexo ao regulamento, conforme veiculado no artigo 4.º. Começamos então por dissecar as regras<sup>57</sup> (previstas no anexo do regulamento) que, para além de dizerem respeito à segurança da aviação civil na generalidade, se especializam, em concreto, na proteção de infraestruturas aeroportuárias, designadamente contra atos terroristas.

### **Segurança do Aeroporto (ponto 1)**

A segurança do aeroporto é o primeiro e mais abrangente dos tópicos que trazemos à colação e encontra-se dividido em vários subcapítulos, que passamos a explicar:

1. Requisitos do planeamento aeroportuário (1.1.), que deve ter em conta as normas estabelecidas pelo regulamento na construção ou alteração das instalações, criando zonas lado terra, zonas lado ar, zonas restritas de segurança e partes críticas das zonas restritas de segurança;

---

<sup>57</sup> Focaremos apenas o ponto 1 (a segurança do aeroporto), o ponto 4 (passageiros e bagagem de cabina) e o ponto 5 (bagagem de porão) do anexo ao Regulamento (CE) n.º 300/2008, do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de março de 2008, por considerarmos, com base no historial apresentado no primeiro capítulo, que neles estão inscritas as medidas de segurança que a UE prevê para evitar um ataque terrorista, nas infraestruturas aeroportuárias, através dos seus meios mais ameaçadores (pessoas que transportem objetos proibidos, bagagem de porão, bagagem de cabina e veículos).

2. Controlo de acesso (1.2.), ao lado ar e às zonas restritas de segurança, impedindo a entrada de pessoas e veículos que não possuam autorização;

3. Rastreio de pessoas, não passageiros, e dos objetos que tragam consigo (1.3.), que deve ser realizado à entrada das zonas restritas de segurança e das partes críticas destas, impedindo a entrada de artigos proibidos nessas áreas;

4. Controlo de viaturas (1.4.) à entrada das zonas restritas de segurança com o mesmo propósito da norma anterior, e

5. Vigilância, rondas e outros controlos físicos (1.5.) nos aeroportos e zonas limítrofes, no sentido de identificar comportamentos suspeitos e vulnerabilidades e assim prevenir a prática de atos de interferência ilícita.

#### **Passageiros e Bagagem de Cabina (ponto 4)**

O rastreio dos passageiros e da bagagem de cabina (4.1.) consubstancia-se em três situações:

- Em início de viagem: o rastreio deve sempre ser feito para impedir a introdução de artigos proibidos nas zonas restritas de segurança ou na aeronave;
- Em transferência: o rastreio pode ser dispensado à chegada de um EM da UE, exceto se esse EM informar que considera que o rastreio não foi realizado em conformidade com as normas de base comum ou à chegada de um país terceiro que aplique estas normas ou equivalentes;
- Em trânsito: o rastreio pode ser dispensado se não saírem da aeronave; se não se misturarem com passageiros rastreados, a não ser que sejam os que embarcam na mesma aeronave; à chegada de um EM da UE, exceto se esse EM informar que considera que o rastreio não foi realizado em conformidade com as normas de base comum ou à chegada de um país terceiro que aplique estas normas ou equivalentes.

Ainda no que diz respeito a esta matéria, no espaço de tempo que medeia entre o rastreio dos passageiros e da bagagem de cabina e a entrada na aeronave devem ser asseguradas as devidas proteções contra interferências não autorizadas. Assim sendo, os passageiros já rastreados e que aguardam ordem de embarque, não devem imiscuir-se com os outros (que chegam ao aeroporto), salvo nos casos previstos nas alíneas a) e b) do n.º 2 do ponto 4.2.

### **Bagagem de Porão (ponto 5)**

As medidas de segurança relativas à bagagem de porão enquadram-se em três pontos essenciais: o rastreio, a proteção e a reconciliação. Relativamente ao rastreio da bagagem de porão, a regra geral, tal como acontece na bagagem de cabina, é que, antes de ser carregada na aeronave, deve ser submetida a um controlo de segurança a fim de evitar que passem artigos proibidos para as zonas restritas de segurança ou para a aeronave. No entanto, existem algumas situações que podem dispensar o rastreio da bagagem de porão em transferência ou em trânsito.

Pode eximir-se de rastreio a bagagem de porão em transferência que chegue a um EM da UE ou a um país terceiro onde as normas de segurança sejam reconhecidas como equivalentes. Na primeira situação, ressalva-se o caso em que a Comissão ou esse EM considerarem que a bagagem de porão em transferência não foi rastreada em concordância com o estabelecido pelas normas de base comuns. Já a bagagem de porão em trânsito, pode ficar isenta de rastreio em caso de permanência na aeronave. No que concerne à proteção da bagagem de porão, deve ser salvaguardada contra interferências ilícitas desde o momento em que se procede ao seu rastreio ou fica à guarda da transportadora aérea até à descolagem da aeronave.

Por último, os preceitos relativos à reconciliação da bagagem de porão encerram que cada peça, ou seja, cada bagagem, deve constar como acompanhada ou não acompanhada. Verificando-se alguma peça não acompanhada, não deve ser transportada, exceto se a responsabilidade não recair sobre passageiro ou tenha sido submetida a inspeções de segurança adequadas.

- Regulamento (CE) n.º 272/2009 da Comissão de 2 de abril de 2009<sup>58</sup> que complementa as normas de base comuns para a proteção da aviação civil definidas no anexo ao Regulamento (CE) n.º 300/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho.

Este regulamento adensa as regras estruturantes da segurança da aviação civil, através do estabelecimento de medidas gerais<sup>59</sup>. De acordo com o artigo 1.º, o presente diploma estabelece, entre outras medidas gerais (disponíveis no anexo do regulamento), as que incidem sobre a segurança aeroportuária, nomeadamente no que diz respeito aos

---

<sup>58</sup> O Regulamento (CE) n.º 272/2009 da Comissão de 2 de abril de 2009 foi alterado, sucessivamente, pelos regulamentos: Regulamento (UE) n.º 297/2010 da Comissão de 9 de abril de 2010, Regulamento (UE) n.º 720/2011 da Comissão de 22 de julho de 2011, Regulamento (UE) n.º 1141/2011 da Comissão de 10 de novembro de 2011 e Regulamento (UE) n.º 245/2013 da Comissão de 19 de março de 2013.

<sup>59</sup> De acordo com o n.º 2 do Artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 300/2008, do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de março de 2008, as medidas gerais são complementares das normas de base comuns, pelo que se destinam a alterar os elementos não essenciais destas.

métodos autorizados para o rastreio de pessoas, da bagagem de cabina e dos artigos transportados por outras pessoas que não passageiros (exceto quando estejam reservados ao porão da aeronave) e da bagagem de porão (artigo 1.º, a)); às categorias de artigos que podem ser proibidos, nas aeronaves e nas zonas restritas de segurança (artigo 1.º, b)); aos métodos autorizados para a inspeção e controlo de veículos (artigo 1.º, d)); aos critérios para o reconhecimento das regras de segurança de países terceiros como equivalentes (artigo 1.º, e)) e, no que concerne ao controlo de acessos, aos critérios para conceder acesso ao lado ar e às zonas restritas de segurança (artigo 1.º, c)).

- Regulamento de Execução (UE) 2015/1998 da Comissão de 5 de novembro de 2015<sup>60</sup> que estabelece as medidas de execução das normas de base comuns sobre a segurança da aviação e que revoga o Regulamento (UE) n.º 185/2010 da Comissão de 4 de março de 2010.

No anexo do presente regulamento podemos encontrar, em detalhe, as medidas de execução responsáveis por garantir a segurança da aviação civil, nas suas diversas áreas. No fundo, estas medidas de execução não são mais do que os trâmites de aplicação das normas estruturantes da segurança da aviação civil, ou seja, os moldes e contornos em que devem ser empregues, com o objetivo de atingir os objetivos prescritos no regulamento que estabelece as regras comuns no domínio da segurança da aviação civil<sup>61</sup>. Desta forma, destinam-se não só a assegurar o cumprimento das normas de base comuns, como também a especificar o modo como o efetivam. No âmbito do nosso trabalho, destaque para as medidas de execução correspondentes às normas de base comuns previamente abordadas (matéria de segurança aeroportuária), que se enquadram, naturalmente, nos mesmos tópicos do Regulamento (CE) n.º 300/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho: 1) segurança dos aeroportos; 2) passageiros e bagagem de cabina; e 3) bagagem de porão.

Em virtude do seu carácter vinculativo, os regulamentos da UE acima enunciados, são parte integrante das ordens jurídicas nacionais, constituindo a legislação basilar de todos os EM, no que diz respeito à segurança da aviação civil e, por inerência, das infraestruturas aeroportuárias. Neste sentido, os três diplomas apresentados, com destaque para o primeiro<sup>62</sup> que serve de base e dá origem aos subsequentes (complementares), oferecem-

---

<sup>60</sup> O Regulamento de Execução (UE) 2015/1998 da Comissão de 5 de novembro de 2015 foi alterado, sucessivamente, pelos regulamentos: Regulamento de Execução (UE) 2015/2426 da Comissão de 18 de dezembro de 2015, Regulamento de Execução (UE) 2017/815 da Comissão de 12 de maio de 2017 e Regulamento de Execução (UE) 2017/837 da Comissão de 17 de maio de 2017.

<sup>61</sup> Regulamento (CE) n.º 300/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de março de 2008.

<sup>62</sup> *Ibidem*.



nos uma perspetiva bastante abrangente do quadro normativo da segurança aeroportuária portuguesa em vigor na atualidade, sem prejuízo do disposto no Artigo 6.º do Regulamento (CE) N.º 300/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho<sup>63</sup>.

Após proceder a uma análise profunda dos documentos, verificamos que as normas responsáveis por garantir a segurança aeroportuária incidem, sobretudo, na proteção das zonas restritas de segurança e das zonas do lado ar dos aeroportos. Estas medidas, transpostas para a ordem jurídica portuguesa procuram interditar a entrada de artigos proibidos nestas áreas, através da submissão de passageiros, da bagagem de cabina e da bagagem de porão a um conjunto de rigorosas medidas de segurança.

Na verdade, estes atores, conjugados ou não, constituem os meios mais temíveis, através dos quais podem advir potenciais ataques terroristas contra os aeroportos europeus, como demonstra o seu historial na última década. No entanto, nem as zonas restritas de segurança, nem as zonas do lado ar são, atualmente, espaços privilegiados para o cometimento de atrocidades desta natureza. Este facto, deve-se à adoção de novas medidas de segurança desde os ataques de 11/9, que foram sendo sucessivamente melhoradas e obrigaram os terroristas a procurar áreas alternativas para instaurar o pânico.

Neste contexto, o problema transferiu-se das zonas restritas de segurança e das zonas do lado ar para as áreas do lado terra, onde a tarefa dos terroristas fica mais facilitada e a das forças de segurança, mais complicada. A história é esclarecedora: se debruçarmos a nossa atenção sobre os ataques terroristas perpetrados contra aeroportos europeus na última década constatamos que o lado terra tem vindo a ser cada vez mais fustigado em detrimento dos outros. São exemplos claros desta tendência os ataques terroristas aos aeroportos de Glasgow, Domodedovo, Zaventem e Ataturk, que elencámos no primeiro capítulo.

Não obstante esta evidência, a legislação da UE teima em não prever, específica e objetivamente, medidas securitárias capazes de uniformizar a prevenção e combate ao terrorismo nestas áreas mais vulneráveis dos aeroportos. Para prevenir este tipo de acontecimentos no lado terra dos aeroportos (ainda que apesar de concorrer para a prevenção de investidas terroristas seja mais uma norma de prevenção geral), contamos apenas com uma única referência legislativa ao nível da UE enquadrada no subcapítulo<sup>64</sup> “vigilância (onde se incluem os sistemas de videovigilância dos aeroportos), rondas e outros controlos físicos” e melhor densificada nas suas medidas de execução, expressas no Regulamento de Execução (UE) 2015/1998 da Comissão de 5 de novembro de 2015 e na Decisão de Execução da Comissão C (2015) 8005 de 16 de novembro do mesmo ano.

---

<sup>63</sup> Fica ao critério de cada EM, a aplicação de medidas mais restritivas do que as normas de base comuns, com base numa avaliação de risco e no respeito dos princípios do direito comunitário.

<sup>64</sup> Sobre esta matéria *Vide* ponto 1.5. do anexo do Regulamento (CE) n.º 300/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de março de 2008.

A insuficiência legislativa que se verifica neste domínio abre uma fenda para que ataques deste género continuem a ser perpetrados no solo da UE, dada a inexistência de padrões mínimos, de aplicação obrigatória por parte dos EM, que garantam a segurança destes locais. Esta tarefa, acaba assim, por recair sobre a responsabilidade discricionária de cada EM, sendo, no caso de Portugal, prosseguida através PNSAC e, mais concretamente, do plano de segurança de cada aeroporto.

Em suma, podemos concluir que mesmo depois da crescente tendência de ataques terroristas perpetrados nas zonas do lado terra dos aeroportos, com grande impacto a nível internacional, a legislação europeia permanece inalterável no que diz respeito a esta matéria. No espaço de tempo em análise (2007-2017), para além da “vigilância, rondas e outros controlos físicos” (norma acima enunciada que, a bom rigor, já se encontrava prevista antes do referido período), não foram decretadas medidas adicionais para incrementar a segurança destes locais. A questão que se levanta é se, no âmbito da UE, poderá ser efetivamente tomada alguma posição legislativa, que reduza o risco deste tipo de ataques terroristas ou se, com a sua adoção, estaremos apenas a deslocalizar o problema em causa.

### **Lado Terra dos Aeroportos Nacionais – Alvo Vulnerável/Soft Target**

Como acabámos de averiguar, as medidas de segurança provenientes da UE para a proteção das infraestruturas aeroportuárias centram-se, essencialmente, na salvaguarda do lado ar e das zonas restritas de segurança contra atos de interferência ilícita, relegando o lado terra para a competência dos EM. No entanto, Portugal dispensa a prerrogativa prevista no Artigo 6.º do Regulamento (CE) n.º 300/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, que lhe confere a possibilidade de aplicar medidas mais restritivas do que as normas de base comum, limitando-se apenas a cumprir o estabelecido no ponto 1.5. do anexo do mesmo regulamento. O PNSAC e os planos de segurança dos aeroportos nacionais, que têm a faculdade de densificar esta temática a nível nacional, não preveem normas subsidiárias para proteger esta zona dos aeroportos nacionais, cuja permeabilidade a ataques terroristas é, por demais evidente, como aliás demonstraremos no terceiro capítulo.

A inexistência de um ordenamento jurídico detalhado para a proteção do lado terra dos aeroportos nacionais concorre, ao contrário do que acontece no lado ar e nas zonas restritas de segurança, para que esta seja uma área sem restrições de acesso, bastante vulnerável a atentados terroristas e, por isso, perfeitamente enquadrável na tipologia de *soft target*. Apesar de não existir uma definição oficial de *soft target*, este é um conceito que gera consonância em todo o círculo securitário. Caracteriza-se como um local de grande

concentração de pessoas e com baixos níveis de segurança, conotado como alvo apetecível (Kalvach, 2016, p. 6) e simples de atingir, especialmente para os terroristas que nele encontram uma forma fácil de conseguir os seus intentos (Martin, 2016, p. 1).

Para Tehrani (2016, p. 1), o termo *soft target* ganha, no contexto securitário, uma conotação especial, surgindo associado à acessibilidade pública. Este autor defende que esta é uma condição essencial para que o alvo seja vulnerável a agressões à sua segurança. David McEntire (2008, pp. 181,191) partilha da mesma opinião, considerando os *soft targets* potenciais alvos terroristas, principalmente pela sua disponibilidade de acesso sem restrições. A opinião destes autores não foge, de facto, à realidade, quando confrontada com o Relatório TE-SAT<sup>65</sup> 2017 (Europol, 2017, p. 15). Neste documento, demonstra-se a crescente tendência dos terroristas jihadistas na utilização de EEI contra *soft targets*, na tentativa de causar o maior número de baixas humanas possível.

Face ao exposto, é facilmente perceptível que o lado terra dos aeroportos portugueses encaixa na perfeição nas definições de *soft target* apresentadas, fruto da escassez e subjetividade das normas de base comum da UE, aliadas ao silêncio legislativo nacional. A PSP, como Força de Segurança com competência especial e responsável máxima da segurança aeroportuária vê, desta maneira, o seu poder discricionário exponenciado na proteção deste local. Compete-lhe, assim, tendo em conta os recursos disponíveis, delinear a forma como dá cumprimento ao disposto no subcapítulo<sup>66</sup> “vigilância, rondas e outros controlos físicos” do Regulamento (CE) n.º 300/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho. Para o efeito, a Polícia adota aquela que lhe parece a melhor estratégia face ao nível de risco existente, através de uma utilização racional e sustentável dos meios que tem ao seu dispor. No entanto, como veremos já a seguir a missão desta Força de Segurança estende-se muito para além do lado terra das infraestruturas aeroportuárias.

---

<sup>65</sup> Relatório da União Europeia sobre a situação terrorista e as suas tendências.

<sup>66</sup> Sobre esta matéria *Vide* ponto 1.5. do anexo do Regulamento (CE) n.º 300/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de março de 2008.

## II. 2. A PSP na segurança aeroportuária

A PSP está presente nos aeroportos nacionais desde os primórdios da aviação civil em Portugal<sup>67</sup> e tem acompanhado, a par e passo, o seu desenvolvimento e modernização. Esta experiência de décadas tem-lhe permitido aprofundar os seus conhecimentos e elevar o seu nível de especialização a patamares de excelência em todas as tarefas que desenvolve no sistema aeroportuário, que podem ser agrupadas em três grandes tipos de categorias: o policiamento geral, a segurança da aviação civil e a proteção da fronteira<sup>68</sup>.



Figura 2 - Valências da PSP na Segurança Aeroportuária<sup>69</sup>

### Policiamento Geral

No contexto da segurança aeroportuária, estamos, como já vimos, perante uma realidade bastante específica, proporcionada pela singularidade das infraestruturas aeroportuárias. No entanto, apesar de a PSP ter uma tarefa muito particular nos aeroportos portugueses<sup>70</sup>, não deixa de prosseguir a mesma missão a que está obrigada em qualquer outro local que esteja sob a sua jurisdição, e que, na verdade, constitui o coração de toda a sua atuação.

As DSA<sup>71</sup> do nosso país, à semelhança das outras subunidades territoriais, têm na Constituição da República Portuguesa (CRP), na Lei de Segurança Interna<sup>72</sup> e na Lei Orgânica da PSP<sup>73</sup>, os grandes princípios da sua atuação e os pilares da sua intervenção.

<sup>67</sup> Em 1945, é publicado o Decreto-Lei que permite ao Aeroporto de Lisboa requisitar ao Comando Geral da Polícia, o serviço de policiamento para o aeroporto. Sobre esta matéria *Vide* ANEXO IV.

<sup>68</sup> Airpol – Airpol Scope.

<sup>69</sup> Figura obtida através da Divisão de Segurança Aeroportuária de Lisboa.

<sup>70</sup> Sobre esta matéria *Vide* Artigo 3.º, n.º 2, alínea j) da Lei Orgânica da PSP. “manter a vigilância e proteção das infraestruturas aeroportuárias”.

<sup>71</sup> Cujo Organigrama consta do ANEXO V.

<sup>72</sup> A Lei n.º 53/2008 aprova a Lei de Segurança Interna.

<sup>73</sup> A Lei n.º 53/2007 aprova a orgânica da PSP.

O n.º 1 do Artigo 272.º da CRP, consagra em *lato sensu* a função da Polícia na defesa da legalidade democrática e garantia da segurança interna<sup>74</sup> e dos direitos dos cidadãos.

Por sua vez, a Lei Orgânica da PSP, confere a esta Força de Segurança um conjunto de atribuições, previstas no n.º 2 do Artigo 3.º, entre as quais destacamos, por se aplicarem no seio da segurança aeroportuária e serem simultaneamente transversais a toda a PSP, as seguintes: proporcionar as condições de segurança para o livre exercício dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, assim como o pleno funcionamento das instituições democráticas, respeitando os princípios da legalidade e do Estado de direito democrático; assegurar a ordem e a tranquilidade públicas, a segurança e a proteção de pessoas e bens; prevenir a criminalidade em geral, nomeadamente a prática de atos contrários à lei e aos regulamentos; promover ações de investigação criminal; fazer cumprir as normas rodoviárias, designadamente através da fiscalização, ordenamento e disciplina do trânsito.

Naturalmente, a particularidade de uma infraestrutura aeroportuária exige que estas missões sejam adequadas à realidade da gestão de um grande terminal internacional de transportes públicos. Neste sentido, sem negligenciar as outras competências, é dada especial atenção às matérias relacionadas com a prevenção criminal, o ordenamento do trânsito, a manutenção da ordem e tranquilidade públicas e a resolução de incidentes tático-políciais. José Catanho, comandante da DSA da Madeira, acredita por experiência própria<sup>75</sup>, que a manutenção da ordem e tranquilidade públicas, bem como a segurança rodoviária são, a par da segurança da aviação civil, os três pilares fundamentais para a construção de um sistema aeroportuário mais seguro.

### **Segurança da Aviação Civil**

De acordo com o previsto no n.º 2, alínea j), do Artigo 3.º, da Lei Orgânica da PSP, compete à Polícia “manter a vigilância e a proteção de pontos sensíveis, nomeadamente infraestruturas rodoviárias, ferroviárias, aeroportuárias ou portuárias, edifícios públicos e outras instalações críticas”. A leitura deste artigo não deixa dúvidas quanto à responsabilidade da PSP no desempenho das suas funções no espectro da segurança aeroportuária, cujo objetivo central passa por evitar o cometimento de atos de interferência ilícita contra a aviação civil.

---

<sup>74</sup> De acordo com o Artigo 1.º n.º 1 da Lei de Segurança Interna, a segurança interna é a “atividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir e reprimir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática”.

<sup>75</sup> Sobre esta matéria *Cfr* pergunta n.º 4 da entrevista a José Catanho, constante no APÊNDICE XII.

Nesta matéria, a atuação policial tem por base o disposto na legislação europeia<sup>76</sup>, no PNSAC, nos planos de segurança dos aeroportos nacionais, em instruções de segurança da ANAC, bem como em normas de execução permanente providas da Direção-Nacional da PSP. Nos termos da legislação nacional, nomeadamente através do PNSAC e dos planos de segurança de cada aeroporto, a PSP dispõe de um conjunto de instrumentos específicos, dirigidos para a prevenção de atos intrusivos da segurança dos aeroportos que, conseqüentemente, concorrem para o bom funcionamento de todo o sistema aeroportuário.

Neste contexto, de acordo com a entrevista<sup>77</sup> realizada a Daniel Magalhães, Comandante da DSA do Porto, compete à PSP assegurar a operação do Centro de Operações de Segurança Aeroportuária (COSA)<sup>78</sup>, verificar os antecedentes criminais dos requerentes para a emissão de pareceres relativamente à atribuição de cartões de acesso<sup>79</sup>, participar na formação e treino com base no Programa Nacional de Formação em Segurança da Aviação Civil (PNFSAC), salvaguardar o patrulhamento dos aeroportos<sup>80</sup>, inspecionar e monitorizar a atividade da segurança privada<sup>81</sup> e “coordenar, no quadro das suas competências e atribuições, o conjunto de ações respeitantes às várias situações de contingência”<sup>82</sup>. Na segurança aeroportuária, importa ainda destacar o papel da PSP no funcionamento, visionamento e controlo dos sistemas de videovigilância (CCTV)<sup>83</sup>, fundamental na deteção de possíveis comportamentos suspeitos que indiciem a prática de crimes, com especial atenção nos pontos críticos do aeroporto, designadamente, o controlo das vedações e os pontos de rastreio que separam o lado terra do lado ar.

---

<sup>76</sup> Regulamento (CE) n.º 300/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de março de 2008, Regulamento (CE) n.º 272/2009 da Comissão de 2 de abril de 2009, Regulamento de Execução (UE) 2015/1998 da Comissão de 5 de novembro de 2015 e Decisão de Execução da Comissão C (2015) 8005 de 16 de novembro de 2015.

<sup>77</sup> Sobre esta matéria *Cfr* pergunta 4 da entrevista a Daniel Magalhães, constante no APÊNDICE XI.

<sup>78</sup> O COSA é o órgão responsável pela coordenação e direção da segurança aeroportuária, cuja missão passa por gerir e coordenar as operações do aeroporto, em colaboração com todas as entidades com responsabilidades nesta área, quer em estado de normalidade, quer em situações de emergência. Lídador Notícias, “A Segurança Aeroportuária nos Aeroportos Internacionais: a missão da PSP”.

<sup>79</sup> À PSP incumbe a verificação de antecedentes criminais de todas as pessoas que tenham de desenvolver algum tipo de atividade na zona restrita de segurança dos aeroportos. Em função do perfil de cada candidato, a Polícia atribui determinado cartão de acesso com a respetiva credenciação. *Ibidem*.

<sup>80</sup> “As patrulhas permitem controlar os limites entre o lado terra e o lado ar, as áreas dos terminais e as zonas adjacentes de acesso público, incluindo os parques de estacionamento e os acessos aos aeroportos; fiscalizar a validade e a titularidade dos cartões de identificação aeroportuária e dos livre-trânsito dos veículos que circulam no lado ar, bem como verificar a bagagem de porão, carga, correio, provisões de bordo e o correio e o material da transportadora aérea, guardados em áreas críticas antes de serem carregados”. *Ibidem*.

<sup>81</sup> De acordo com o Despacho Conjunto 312/2004, de 11 de maio, a supervisão da operação dos sistemas adequados à verificação da totalidade da bagagem de porão, dos passageiros e respetiva bagagem de mão é assegurada pelo Ministério da Administração Interna, através da Polícia de Segurança Pública. A PSP ao detetar uma situação anómala, que coloque em causa a segurança da aviação civil, deve de imediato tomar medidas para corrigir e comunicar esse facto à autoridade competente. Neste âmbito deve-se estar particularmente atento aos procedimentos de rastreio realizados nos pontos de controlo que dão acesso à zona restrita de segurança.

<sup>82</sup> Como por exemplo uma ameaça de bomba ou um atirador ativo.

<sup>83</sup> No Aeroporto de Lisboa, funciona na dependência do COSA.

Face ao exposto, é incontestável que a segurança da aviação civil constitui uma competência específica e diferenciadora das DSA da PSP, não só relativamente a outros serviços da sua organização, como também comparativamente com outras Forças e Serviços de Segurança. De facto, este pilar da segurança aeroportuária contempla um conjunto de atividades bastante próprias que se desenvolvem num espaço especialmente peculiar (as infraestruturas aeroportuárias), e por isso, se distinguem das funções de policiamento geral (apresentadas no ponto anterior), que estão presentes em quase todo o serviço policial.

Como tal, a segurança da aviação civil pode apenas ser assegurada por um número restrito de elementos policiais, detentores de profundos conhecimentos em relação à realidade aeroportuária que se caracteriza como muito específica e *sui generis*. Assim, os elementos empenhados nesta matéria, estão obrigados a frequentar uma formação específica e contínua nos moldes do Capítulo III do PNFSAC e que varia em função do cargo que irão desempenhar. Só desta maneira, a PSP poderá habilitar profissionais capazes de enfrentar uma realidade securitária em constante mutação, cuja função requer níveis de especialização bastante acentuados.

### **Proteção de Fronteira**

Os n.ºs 1 e 2 do Regulamento (UE) 2016/399 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de março de 2016<sup>84</sup>, identificam, respetivamente, os aeroportos dos EM como fronteiras internas, quando associados a voos internos, ou como fronteiras externas, quando não sejam enquadradas como fronteiras internas. O Sistema de Gestão Integrada das Fronteiras Externas foi criado no sentido de “responder aos desafios migratórios e às potenciais ameaças futuras nessas fronteiras, contribuindo assim para combater a criminalidade grave com dimensão transfronteiriça, para garantir um elevado nível de segurança na UE”, de acordo com o previsto no Artigo 1.º do Regulamento (UE) 2016/1624 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de setembro de 2016<sup>85</sup>. É assegurado pela Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira, onde se incluem as autoridades nacionais dos

---

<sup>84</sup> O Regulamento (UE) 2016/399 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de março de 2016 estabelece o código da União relativo ao regime de passagem de pessoas nas fronteiras (Código das Fronteiras Schengen), sofreu diversas alterações: Regulamento (UE) 2016/1624 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de setembro de 2016, Regulamento (UE) 2017/458 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de março de 2017, Regulamento (UE) 2017/2225 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de novembro de 2017.

<sup>85</sup> O Regulamento (UE) 2016/1624 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de setembro de 2016, relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira, altera o Regulamento (UE) 2016/399 do Parlamento Europeu e do Conselho e revoga o Regulamento (CE) n.º 863/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, o Regulamento (CE) n.º 2007/2004 do Conselho e a Decisão 2005/267/CE do Conselho.

EM responsáveis pela gestão das fronteiras<sup>86</sup>, a quem cabe estabelecer a Estratégia Nacional de Gestão Integrada das Fronteiras, nos termos do disposto no n.º 3 do Artigo 3.º do mesmo regulamento.

Em Portugal, foi recentemente criada a Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras<sup>87</sup> que, apesar de coordenada pelo Serviço de Estrangeiro e Fronteiras (SEF), distribui as atribuições e funções na gestão das fronteiras nacionais, por várias autoridades<sup>88</sup>. Em coordenação com as restantes Forças e Serviços de Segurança, a PSP viu assim as suas competências reforçadas no âmbito da proteção de fronteiras, nomeadamente nos aeroportos, onde exerce a sua atividade, através das suas DSA<sup>89</sup>.

A Lei Orgânica da PSP, no seu Artigo 3.º, n.º 2, alínea h), prevê que é sua atribuição, “participar no controlo da entrada e saída de pessoas e bens no território nacional”. Esta competência da PSP, é densificada pelo ponto 5.2. da Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras que estatui que, através da vigilância realizada nos aeroportos, a PSP, enquanto autoridade máxima com competências na segurança da aviação civil e supervisão das áreas internacionais e outras áreas sensíveis destas infraestruturas, contribui, entre outros objetivos, para prevenir a imigração irregular nas fronteiras que estão sob a sua responsabilidade, submetendo todo o cidadão a um controlo, definido em legislação própria.

### **II. 3. A responsabilização dos parceiros privados na coprodução de segurança**

No ponto anterior, enunciámos de uma forma geral as várias valências da PSP, bem como a sua importância na segurança dos aeroportos portugueses. Contudo, a proteção das infraestruturas aeroportuárias nacionais não é uma competência absoluta e da exclusiva responsabilidade desta Força de Segurança. Apesar da Polícia ser detentora de um papel fundamental e insubstituível no quadro da segurança aeroportuária existe um

---

<sup>86</sup> Para além da Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (FRONTEX).

<sup>87</sup> A Resolução do Conselho de Ministros n.º 104/2017 de 18 de maio, aprova a Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras.

<sup>88</sup> O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, entidade coordenadora; a Guarda Nacional Republicana; a Polícia de Segurança Pública; a Polícia Judiciária; a Autoridade Tributária e Aduaneira; a Polícia Marítima; a Autoridade Aeronáutica Nacional; a ANAC; a Direção-Geral da Política de Defesa Nacional; a Direção-Geral Autoridade Marítima; a Direção-Geral de Política de Justiça; a Direção-Geral de Recursos Naturais; Segurança e Serviços Marítimos e ainda o Gabinete da Secretária-Geral do Sistema de Segurança Interna e a Secretária-Geral da Administração Interna.

<sup>89</sup> De acordo com o ponto 2 do Anexo da Resolução do Conselho de Ministros n.º 104/2017 de 18 de maio, “no âmbito da segurança da aviação civil, a PSP tem uma Divisão Policial de Segurança Aeroportuária (DSA) nos Comandos Territoriais dos Açores, Madeira, Lisboa, Porto e Faro, onde estão sediados os aeroportos internacionais, e uma Esquadra de Segurança Aeroportuária (ESA) no Comando Territorial de Beja”.



conjunto de outros atores que concorrem para garantir a segurança destes locais, a quem, subsidiariamente, cabe prevenir a ocorrência de incidentes contra a aviação civil. Deste modo, no espectro nacional, a segurança nos aeroportos assume, atualmente, um carácter partilhado entre a PSP e uma série de outros atores estatais e não-estatais, inserindo-se nestes últimos, as instituições privadas.

No entanto, desengane-se se julga que a segurança nos aeroportos portugueses sempre se garantiu com base numa concertação entre organismos públicos e privados, como acontece hodiernamente. A inclusão deste tipo de intervenientes não-estatais<sup>90</sup> em todo o atual panorama securitário do Estado está associada a um longo processo de evolução do conceito de segurança, cuja transformação se funda no surgimento de novas ameaças<sup>91</sup>. De acordo com Fiães Fernandes (2014, p. 9) “durante a maior parte do século XX, a ideia de Estado central forte e regulador de todas as esferas sociais era a matriz dominante”. Por isso, a segurança apresentava um formato “quase exclusivamente público, nacional e militar” (Guedes & Elias, 2010, p. 28), com o objetivo de dar resposta às ameaças que eram, sobretudo, de cariz interestatal<sup>92</sup>.

Este paradigma viria a alterar-se com o final da Guerra Fria, onde a noção de que o monopólio da segurança pertencia única e exclusivamente ao Estado começa a esbater-se (Krahmann, 2005, pp. 6,7). Com o aparecimento de novas ameaças<sup>93</sup> (para além das militares), introduzidas através da globalização, procede-se, de imediato, a uma extensão dos contornos do conceito de segurança (Instituto Español de Estudios Estrategicos, 2011, p. 2). A partir deste momento, o Estado apercebe-se que não tem capacidade para responder de forma eficaz e em tempo útil à diversidade de novos desafios com que se vê confrontado e, por isso, reconhece que a segurança só pode ser satisfeita através da sua interação com múltiplos outros atores (Guedes & Elias, 2010, pp. 66,82).

Neste contexto, a segurança deixa de ser uma tarefa apenas operacionalizada pelos aparelhos do próprio Estado e passa a apresentar um carácter multifacetado, empenhando, para além das instituições públicas, uma panóplia de outros organismos privados e supranacionais<sup>94</sup>. Esta forma de olhar a segurança, que atravessa a nossa sociedade

---

<sup>90</sup> Atores não estatais têm apresentado um papel crescente na provisão de segurança. A sua natureza e as capacidades têm-lhes permitido ajudar a enfrentar as ameaças de segurança contemporâneas, seja em colaboração com governos ou de forma independente (Krahmann, 2005, p. 8).

<sup>91</sup> “Fundamentalmente de cariz não-governamental, não-convencional, dinâmico, não-linear, com um modo de atuação e doutrina assimétrica e imprevisível, não têm base territorial fixa, manifestam o objetivo prioritário de conquista e não de partilha do poder e procuram efeitos mediáticos através de um elevado número de vítimas ou de efeitos destruidores generalizados” (Elias, 2012, p. 7).

<sup>92</sup> A I Guerra Mundial, a II Guerra Mundial e a Guerra Fria são perfeitamente elucidativas de que os conflitos militares entre Estados constituíam, até ao momento, a ameaça predominante.

<sup>93</sup> “O crime organizado, o terrorismo, a deterioração do meio ambiente, as disputas por recursos naturais, os fluxos descontrolados de refugiados, a imigração ilegal, a pobreza e a fome tornaram-se riscos para a humanidade que parecem ser tão importantes como a tradicional defesa militar” – tradução da responsabilidade do autor – (Instituto Español de Estudios Estrategicos, 2011, pp. 2,3).

<sup>94</sup> No início do primeiro capítulo começámos por apresentar algumas das instituições internacionais e europeias mais importantes na regulação da aviação civil.

contemporânea, constitui uma resposta integrada a uma nova conjuntura securitária, onde se verifica uma “externalização das ameaças internas e uma internalização das ameaças externas” (Duque, 2015, p. 57). Os novos modelos de segurança existentes apostam num Estado predominantemente regulador, que atua segundo princípios de gestão de mercado e privilegia a cooperação e parceria entre atores públicos e privados, com base numa arquitetura contratualizadora e descentralizada (Elias, 2012, p. 7).

A realidade securitária dos aeroportos nacionais assenta (desde 2004), através da relação entre as empresas de segurança privada e a PSP, nesta forma de garantir segurança que, na opinião de Guedes e Elias (2012, p. 28) tem vindo a ser cada vez mais

*“delegada, partilhada e coproduzida, gerando-se uma convicção generalizada de que o conceito Weberiano de um monopólio do uso legítimo da força por parte do Estado está em crise, face a uma miríade de atores internacionais, nacionais e locais, privados e semiprivados, que passaram também a fornecer segurança, quer aos particulares quer ao próprio Estado, nos níveis interno e supranacional – e quantas vezes numa perspetiva concorrencial, seja ela complementar ou subsidiária.”*

### **O papel complementar e subsidiário da Segurança Privada**

Até há bem pouco tempo, a segurança aeroportuária em Portugal estava reservada ao domínio público, competindo apenas à PSP evitar o cometimento de atos de interferência ilícita contra a aviação civil. Todavia, o aparecimento de um contexto criminal variado e complexo agregado ao crescimento do mercado da aviação civil<sup>95</sup>, que se tornou mais dinâmico, contribuíram para a necessidade de introduzir novos atores capazes de providenciar segurança nos aeroportos, visto que a Polícia não conseguia dar uma resposta adequada a todas as exigências securitárias com que se deparava. O PNSAC reforçava esta ideia, ao prever a necessidade de um sistema de segurança integrado, que recorresse não só a normas e procedimentos, mas também a meios humanos e tecnológicos que fossem idóneos a combater a criminalidade nas infraestruturas aeroportuárias (INAC, 2003, p. 7).

Estes fatores, constituíam assim uma alavanca para o fenómeno de privatização da segurança nos aeroportos portugueses que teve lugar em 2004<sup>96</sup>, uma realidade que já se

---

<sup>95</sup> Potenciado por um “crescimento significativo do tráfego de passageiros e aeronaves, o que implicou um aumento de equipamentos de raio-X, com o objetivo de aumentar a *performance* no processamento de passageiros e bagagem” (Lima, 2009, p. 23).

<sup>96</sup> Não é ao acaso que esta data coincide com a organização do campeonato da Europa de futebol em Portugal.

adivinhou e presumia quase inevitável. A partir desta data, a operação dos sistemas de verificação de bagagem de porão, da bagagem de cabina e dos passageiros passou a ser uma responsabilidade da ANA – Aeroportos de Portugal, S.A.<sup>97</sup>, que procedeu à contratação de empresas de segurança privada para efetuar este serviço<sup>98</sup> (ANA - Aeroportos de Portugal, S.A., 2012, p. 8). Nesta matéria, a PSP passava a desempenhar uma missão fundamentalmente supervisora<sup>99</sup>, podendo organizar-se para efetuar funções com um grau de prioridade superior (Catarino, et al., 2016, p. 14). A segurança aeroportuária deixava assim de apresentar uma veia somente pública para passar a assumir um carácter partilhado entre a PSP e as empresas de segurança privada.

Desde então, a segurança privada, cujas competências se encontram espelhadas na Lei de Segurança Privada<sup>100</sup>, tem vindo a desenvolver um trabalho notável no seio das infraestruturas aeroportuárias, complementando a tarefa da PSP. A missão das empresas de segurança privada nos aeroportos portugueses direciona-se, de acordo com a alínea e), n.º 1 do Artigo 3.º da Lei n.º 34/2013, para o rastreio, inspeção e filtragem dos passageiros, da bagagem de porão e de cabina, na passagem do lado terra para o lado ar, nomeadamente nas zonas restritas de segurança, assim como para impedir a entrada de objetos proibidos nestes locais. Esta função só pode ser assegurada por elementos com formação especializada<sup>101</sup> e atribuições específicas, designados de assistentes de aeroportos<sup>102</sup>, que exercem, exclusivamente<sup>103</sup>, o controlo de acesso de pessoas, veículos e aeronaves, bem como o rastreio de passageiros, tripulantes, pessoal de terra, objetos transportados, veículos, bagagem de cabina e de porão, carga, correio, encomendas expresso, correio postal, material das transportadoras aéreas, provisões e outros fornecimentos de restauração das transportadoras aéreas e produtos e outros fornecimentos de limpeza das transportadoras aéreas, nos termos do n.º 7 do Artigo 18.º da Lei de Segurança Privada.

No quadro da aviação civil, os assistentes de aeroportos dispõem ainda da prerrogativa de poder “efetuar revistas pessoais de prevenção e segurança com o estrito objetivo de impedir a entrada de objetos e substâncias proibidas ou suscetíveis de gerar ou possibilitar atos de violência”, utilizando para o efeito, raquetes de deteção de metais e

---

<sup>97</sup> Sobre esta matéria *Cfr* o ponto 1 do Despacho Conjunto 312/2004, do Ministro da Administração Interna e do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Habitação, de 22 de maio de 2004.

<sup>98</sup> Sobre esta matéria *Cfr* o ponto 3 do Despacho Conjunto 312/2004, do Ministro da Administração Interna e do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Habitação, de 22 de maio de 2004.

<sup>99</sup> Sobre esta matéria *Cfr* o ponto 2 do Despacho Conjunto 312/2004, do Ministro da Administração Interna e do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Habitação, de 22 de maio de 2004.

<sup>100</sup> A Lei n.º 34/2013, de 16 de maio, estabelece o regime do exercício da atividade da segurança privada.

<sup>101</sup> Ministrada pela ANAC no âmbito do PNFSAC.

<sup>102</sup> Uma das especialidades da profissão de segurança privado, prevista no Artigo 17.º, n.º 3, alínea f) da Lei n.º 34/2013.

<sup>103</sup> Dado que, de acordo com o n.º 1. do Artigo 18.º da Lei n.º 34/2013, “o segurança privado exerce exclusivamente as funções do conteúdo funcional das especialidades para que se encontra autorizado e habilitado”.

explosivos ou outros equipamentos análogos que estejam devidamente autorizados, conforme previsto no n.º 1 do Artigo 19.º da mesma Lei. Relativamente a este assunto, encontramos alguma incongruência entre a legislação e o que efetivamente acontece. Muitas vezes, quando viajamos, constatamos que os assistentes de aeroportos, prescindem da utilização destes instrumentos, aplicando o método manual para proceder às revistas pessoais de prevenção e segurança. Na nossa opinião, a Lei de Segurança Privada não prevê esta possibilidade, pelo que consideramos que os assistentes de aeroportos atuam, nestes casos, à margem da legalidade.

Compreendemos que o contexto aeroportuário seja bastante sensível e delicado e que, em determinadas situações, só uma revista manual pode verificar com precisão, a existência de objetos ilícitos que possam ser transpostos para o lado ar dos aeroportos e pôr em perigo a segurança dos passageiros. Neste sentido, entendemos ser necessário uma reforma da Lei n.º 34/2013, que nada prevê relativamente a esta matéria, dando assim a possibilidade aos assistentes de aeroportos de recorrer à revista manual, em caso de manifesta necessidade.

O assistente de aeroportos é, indubitavelmente, a especialidade de segurança privada mais importante e representada nas infraestruturas aeroportuárias nacionais, mas não a única. De acordo com Mário Oliveira, Comandante da DSA de Faro, para além dos assistentes de aeroportos existe outra especialidade da profissão de segurança privado que está presente nos aeroportos portugueses – os vigilantes de segurança privada –, comparando a sua missão à de qualquer vigilante de um centro comercial<sup>104</sup>. Daniel Magalhães acrescenta que num aeroporto convivem os assistentes de aeroportos, vocacionados para a segurança da aviação civil e outros elementos de segurança privada, que exercem outras funções que não se enquadram propriamente no âmbito da aviação civil. Independentemente do serviço que é prestado, o exercício da segurança privada não deve ultrapassar as competências que a Lei lhe confere, pelo que o patrulhamento interno e externo dos aeroportos é uma incumbência da PSP, sublinha o Comandante da DSA do Porto<sup>105</sup>.

---

<sup>104</sup> Sobre esta matéria *Vide* pergunta n.º 6 da entrevista realizada a Mário Oliveira, constante do APÊNDICE XI.

<sup>105</sup> Sobre esta matéria *Vide* pergunta n.º 6 da entrevista realizada a Daniel Magalhães, constante do APÊNDICE XI.

### **CAPÍTULO III: O(S) ATAQUE(S) NO AEROPORTO DE BRUXELAS COMO CASO DE ESTUDO PARA A REALIDADE PORTUGUESA**

O continente europeu tem sido confrontado com vários atentados terroristas de índole religiosa, apresentando-se como um dos alvos preferenciais de organizações *jiihadistas* como a *Al-Qaeda* e o Estado Islâmico (com predominância para esta última, sobre a qual recai a autoria do grosso dos acontecimentos no período em análise). Fazendo uma breve viagem no tempo, desde o início do século XXI até à atualidade, deparamo-nos com acontecimentos que jamais serão apagados da história da humanidade, em virtude do seu impacto internacional construído a partir de autênticos massacres no seio da comunidade europeia. As cidades de Madrid, Londres, Paris, Bruxelas, Barcelona, Berlim e Nice foram, entre outras, palco de alguns dos episódios terroristas mais sangrentos do presente século, que irão com certeza, permanecer eternamente na memória de todo o mundo.

Apesar da predominância de ataques terroristas na Europa com grande mediatismo se reportar a um passado recente (sobretudo aos anos 2015, 2016 e 2017), o terrorismo é já há bastantes anos uma profunda preocupação da UE. À exceção das explosões em Madrid que assinalaram o primeiro grande marco do terrorismo islâmico na comunidade europeia, é imprudente afirmar-se que os subsequentes atentados *jiihadistas*, constituíram uma surpresa para os seus EM (Bakker, 2006, p. 4). Na verdade, esta tendência terrorista que assombra a UE foi, desde cedo, apontada como uma das principais ameaças à sua segurança interna, através da Estratégia Europeia em Matéria de Segurança (União Europeia, 2003, p. 3): “O terrorismo põe vidas em risco, implica custos avultados, procura abalar a abertura e a tolerância das nossas sociedades e representa uma crescente ameaça estratégica para toda a Europa”.

Em 2010, a Estratégia de Segurança Interna da UE (2010, p. 13) assumiu, nesta matéria, a mesma posição da Estratégia anterior, identificando o terrorismo como um dos principais desafios para a sua segurança interna e uma ameaça em constante evolução. Os ataques terroristas que se fizeram sentir em solo europeu não tardaram em fazer jus àquilo que as Estratégias de Segurança Interna da UE de 2003 e 2010 mais temiam, passando do campo das simples ameaças à efetiva concretização das mesmas. De facto, depois do lançamento destes dois documentos, o número de atentados que assolou a Europa foi avultado e esta continua a ser, sem dúvida, uma preocupação alarmante para todos os representantes da UE (Salerno, 2016, p. 1), com responsabilidades na sua prevenção.

O terrorismo é assim percecionado como onnipresente (Renard, 2016, p. 1) e, por isso, os documentos mais recentes emanados pela UE continuam a assinalá-lo como uma

das principais ameaças capazes de atentar contra a sua segurança interna, como aliás, não poderia deixar de ser. Neste contexto, o Projeto de Conclusões do Conselho sobre a Estratégia Renovada de Segurança Interna da UE para 2015-2020 (Conselho da União Europeia, 2015, pp. 2,6) apresenta como um dos principais objetivos o combate e a prevenção do terrorismo e de todas as formas que para ele concorram, assim como a proteção das pessoas que dele possam ser vítimas. Com base nas mesmas linhas orientadoras, o último relatório TE-SAT (Europol, 2017, p. 5), evidencia que a UE enfrenta uma série de ameaças terroristas e violentos ataques de natureza jihadista, oriundos de grupos organizados ou atores isolados.

Este alerta lançado pela Europol funda-se, precisamente, nos acontecimentos terroristas que têm consternado o território europeu ao longo do século, consolidando-se com a permanência dos níveis de ameaça, em 2016. Como vimos anteriormente, a aviação civil e, em concreto, as infraestruturas aeroportuárias, têm-se apresentado como um dos alvos mais apetecíveis para os terroristas perpetrarem as suas investidas. Os atentados contra estas infraestruturas (alguns dos quais descritos no primeiro capítulo), inserem-se, assim, no quadro dos principais responsáveis para que os índices de ameaça terrorista na UE permaneçam elevados. Neste contexto, o célebre caso do(s) atentado(s) de 22/3 em Bruxelas assume especial relevo, como exemplo desta realidade e, por isso, os seus contornos merecerão uma análise mais detalhada da nossa parte.

### **III. 1. O dia 22 de março**

#### **Ataque (concertado) ou ataques (isolados)?**

Depois dos atentados de 13 de novembro de 2015, em Paris<sup>106</sup>, a UE foi novamente atingida por um massacre terrorista, desta vez, na cidade de Bruxelas.

Na terça-feira de 22/3, aquele que parecia ser um dia pacífico e igual a qualquer outro, transformou-se numa tragédia para a Bélgica que testemunhava o pior ataque terrorista no seu território, até ao momento (Heneghan, 2016, p. 1). A cidade de Bruxelas era vítima de uma verdadeira carnificina que teve início no aeroporto de Bruxelas, em *Zaventem*, e só terminou na estação de metropolitano de *Maalbeek*.

---

<sup>106</sup> Os ataques de 13 de novembro, em Paris, foram os mais mortíferos em solo europeu, desde as explosões de Madrid, a 11 de março de 2004 (Brisard, 2015, p. 5). Na noite de 13 de novembro de 2015, o Estado Islâmico levou a cabo vários ataques terroristas concertados, no centro e norte de Paris (no teatro Bataclan, nas redondezas do Estádio de França e em bares e restaurantes no centro de Paris). Três grupos, perfazendo um total de 8 terroristas, foram responsáveis pelos atentados, dos quais resultaram, pelo menos, 132 mortos e 352 feridos (The Meir Amit Intelligence and Terrorism Information Center, 2015, pp. 1,2).

No terminal do principal aeroporto da capital belga, três indivíduos que, mesmo depois de analisadas as imagens de videovigilância<sup>107</sup>, aparentavam ter um comportamento de passageiros normais, levaram a cabo, no espaço de pouco tempo, um dos ataques terroristas mais sangrentos e mediáticos contra este tipo de infraestruturas. O relógio marcava as 7h58 CET (menos uma hora em Lisboa), quando na fila de *check-in* n.º 11 na zona de partidas do aeroporto de *Zaventem* se fez sentir a primeira explosão. Nove segundos mais tarde, voltou a ouvir-se um novo rebentamento, desta feita, na fila de *check-in* n.º 2, ainda a multidão se encontrava em pânico, como consequência da primeira explosão (Kolesnikova, 2016, p. 68). Os autores do(s) atentado(s), Ibrahim El Bakraoui e Najim Laachraoui, traziam os explosivos ocultos em malas de viagem que detonaram à chegada das respetivas áreas de *check-in*<sup>108</sup>. Nos arredores deste local, foi ainda encontrado um terceiro EEI que não chegou a explodir, sendo posteriormente desativado pelas autoridades competentes. A investigação viria a descobrir, através do sistema CCTV, que o explosivo, dissimulado nos mesmos moldes dos outros dois pertencia a Mohamed Abrini, que acompanhava os autores do(s) atentado(s). Suspeita-se que terá sido o forte impacto provocado pela segunda detonação que impediu Abrini de realizar a terceira explosão<sup>109</sup>.

Cerca de uma hora depois, por volta das 9h00 CET, o terrorismo assombrava novamente as ruas de Bruxelas, que era alvo de mais um ataque, na estação subterrânea de *Maalbeek*, localizada nas proximidades da sede da UE (American International Group, 2016, p. 1). De acordo com as autoridades belgas, um bombista suicida, de nome Khalid El Bakraoui<sup>110</sup>, fez detonar o cinto carregado de matéria explosiva que transportava consigo, dentro da segunda carruagem do metropolitano, vitimando mortalmente mais de 20 pessoas e ferindo 130 (International Institute for Counter-Terrorism, 2016, p. 4). O autoproclamado Estado Islâmico reivindicou a autoria do(s) atentado(s), dos quais resultaram 32 mortos e mais de 300 feridos. Ao que parece, estes ataques já estariam na agenda desta organização terrorista, tendo sido acelerados após a captura, em *Molenbeek*, de Salah Abdeslam, o único terrorista sobrevivente da catástrofe de 13 de novembro que teve lugar na capital francesa (Ostaeyen, 2016, p. 1).

<sup>107</sup> De acordo com a informação fornecida por Els Truyens. Vide pergunta n.º 3 do APÊNDICE XV.

<sup>108</sup> The Sun, "What was the 2016 Brussels terror attack, where did the bombings take place and how many people were killed".

<sup>109</sup> Sydney Morning Herald, "Brussels attacks: man in the white coat 'blown away' by other bombs"

<sup>110</sup> Irmão de Ibrahim El Bakraoui, responsável por uma das explosões no aeroporto de Bruxelas.

### **Da chegada ao aeroporto às explosões no *check-in***

De acordo com a Comissário-Chefe Els Truyens<sup>111</sup>, responsável máxima da Polícia Belga pela segurança aeroportuária a nível nacional, a análise das imagens de videovigilância permitiu fazer uma reconstituição da ação terrorista desde a chegada ao aeroporto de Bruxelas até ao momento em que ocorreram as explosões.

Por volta das 7h32 CET, Ibrahim El Bakraoui, Najim Laachraoui e Mohamed Abrini, os três terroristas envolvidos no(s) atentado(s) em *Zaventem*, terão chegado à infraestrutura aeroportuária através de um táxi, que parou nos arredores da zona *kiss and fly*<sup>112</sup>, precisamente em frente à fachada principal do aeroporto. Depois de imobilizada a viatura, verifica-se que o taxista permanece dentro da mesma, enquanto os extremistas exibem alguma dificuldade em descarregar as suas malas da bagageira, pelo que se depreende que podiam conter objetos com peso considerável.

Às 7h36 CET, os autores do(s) ataque(s) entram no aeroporto e visualizam nos ecrãs, perto da entrada, os horários das partidas dos aviões, permanecendo neste local algum tempo. Passados alguns minutos, dirigem-se ao novo terminal para tomar café durante nove minutos, deixando as malas para trás. Ao que parece, neste momento, os explosivos ainda não estariam armados. De seguida, encaminham-se para a zona de *check-in*, onde tiveram lugar as duas explosões. Um minuto antes das explosões, às 7h57 CET, voltam a visualizar um ecrã com os horários das partidas. Neste local terão, muito provavelmente, acertado os últimos detalhes antes do desastre. A primeira explosão ocorreu na fileira de *check-in* n.º 11, da companhia aérea americana *Delta Airlines*, que tinha no local profissionais especializados na deteção de comportamentos estranhos ou atípicos, mas que nada foram capazes de detetar. O segundo engenho explosivo foi colocado perto da área onde os terroristas terão tomado café e foi nesse mesmo local que se deu o seu rebentamento. A terceira bomba, que ficou por explodir, foi encontrada junto da área de *check-in* da companhia aérea *Brussels Airlines*.

Durante toda esta atividade, é notória a presença da Polícia que patrulha dentro e fora do terminal, inclusive com canídeos, especializados na deteção de explosivos. Os terroristas demonstram serenidade, aparentando ter um comportamento perfeitamente natural, como o de qualquer outro passageiro que está prestes a viajar. As autoridades reconhecem que a deteção de qualquer comportamento suspeito era praticamente impossível, em virtude de os terroristas não terem apresentado indícios de que estariam a preparar-se para cometer um ato terrorista.

---

<sup>111</sup> Relativamente a esta matéria *Vide* pergunta n.º 3 da entrevista realizada a Els Truyens, constante no APÊNDICE XV.

<sup>112</sup> Zona destinada a parar, momentaneamente, para deixar os passageiros, sem necessidade de entrar para os parques de estacionamento do aeroporto.



### O coração da UE na mira do *jiihadismo*

O(s) recente(s) ataque(s) em Bruxelas demonstraram que a capacidade dos terroristas em atingir o coração da Europa, permanece bastante sólida e inabalável. Apesar de ser um país pequeno e pacífico (muito semelhante a Portugal nestes dois aspetos), logo um improvável centro de *jiihadismo*, as ligações da Bélgica ao terrorismo islâmico constam já de longa data. Se recuarmos no tempo, rapidamente nos apercebemos que esta não é a primeira vez que o povo belga é anfitrião de episódios terroristas de natureza religiosa (quer tenham ou não sido concretizados)<sup>113</sup>, ou que outros atentados disseminados pela UE têm, de uma ou outra forma, ligação com o país<sup>114</sup>. Mas quais serão afinal, os motivos para que este seja um dos territórios mais procurados pelos *jiihadistas* no mundo ocidental?

Em primeiro lugar, importa deixar claro que a Bélgica assume uma posição de destaque na civilização ocidental já que, alberga simultaneamente, as sedes da UE<sup>115</sup> e da Organização do Tratado Atlântico Norte<sup>116</sup> (OTAN), duas organizações que enfrentam os mesmos desafios e cooperam na resolução de problemáticas comuns. Como núcleo estratégico e diplomático da Europa, este país é um dos representantes capitais dos valores europeus e ocidentais, configurando, por isso, uma referência tanto a nível prático como a nível simbólico (International Institute for Counter-Terrorism, 2016, p. 2).

No entanto, apesar de este ser um fator importante, as ligações desta nação ao terrorismo são bem mais profundas do que possamos imaginar. Em 1990, *jiihadistas* locais abriram fogo, em Bruxelas, contra o Grupo Islâmico Armado, uma organização terrorista que tinha como objetivo implementar o Estado Islâmico na Argélia<sup>117</sup>. Ainda nessa década, uma série de cidadãos belgas viram-se envolvidos em diversos conflitos estrangeiros, entre os quais assume especial destaque a guerra da Chechénia que opõe o governo russo às forças nacionalistas e islâmicas chechenas, desde 1785<sup>118</sup>. Depois do 11/9, o Reino da Bélgica recebeu também o julgamento de um grande processo de terrorismo, que levou à condenação de mais de 20 islamitas. Entre eles, Nizar Trabelsi, um jogador de futebol profissional que se juntou à *Al-Qaeda* e planeava cometer um ataque suicida contra a base aérea da OTAN, bem como Tarek Maaroufi, indiciado pelo assassinato de Ahmed Shah

<sup>113</sup> No dia 24 de maio de 2014, Mehdi Nemmouche matou quatro pessoas, dos quais dois israelitas, num tiroteio à entrada de um museu judaico em Bruxelas (The Meir Amit Intelligence and Terrorism Information Center, 2014, p. 2); Em janeiro de 2015 foi desmantelada uma célula *jiihadista* na cidade de Verviers que se preparava para cometer um ataque de grande envergadura (Renard, 2016, p. 3).

<sup>114</sup> “Os ataques terroristas de 13 de novembro de 2015, em Paris, foram concebidos e planeados na Síria, mas preparados na Bélgica” (Reinares, 2016, p. 1) – tradução da responsabilidade do autor.

<sup>115</sup> “A UE nem sempre teve a dimensão atual. Em 1951, ano em que se iniciou a cooperação económica na Europa, apenas a Bélgica, a Alemanha, a França, o Luxemburgo e os Países Baixos participavam neste projeto”. UE – Países.

<sup>116</sup> A Bélgica foi um dos doze países responsáveis pela criação da OTAN em 1949. NATO – Member Countries

<sup>117</sup> Foreign Affairs - ISIS' Next Target: Terrorism After Brussels.

<sup>118</sup> *Ibidem*.

Massoud, um militar afegão, cuja morte ocorreu dois dias antes dos episódios terroristas de 2001 nos EUA<sup>119</sup>.

Não obstante todos estes acontecimentos terem, certamente, contribuído para elevar os níveis e pretensões terroristas no território belga, é sobretudo nos subúrbios da sua capital que está o grande foco de preocupação das Forças e Serviços de Segurança. De acordo com Reinares (2016, p. 1), a explicação para a Bélgica ser um dos destinos prediletos para o cometimento e preparação de atos terroristas reside, essencialmente, no bairro de *Molenbeek*, localizado na cidade de Bruxelas<sup>120</sup>, onde está instalada uma subcultura *jihadista* que perdura há décadas. A conotação deste local como um autêntico refúgio terrorista não foi feita de forma irrefletida, tendo para tal contribuído a investigação dos ataques que ocorreram não só na Bélgica como em toda a UE, que permitiu encontrar estreitas conexões entre os seus autores e o bairro em questão. Hassan El Haski<sup>121</sup>, Mehdi Nemmouche<sup>122</sup>, Abdelhamid Abaaoud<sup>123</sup>, Salah Abdeslam<sup>124</sup> e Mohamed Abrini<sup>125</sup>, são alguns dos nomes mais marcantes que viveram ou passaram por este bairro de Bruxelas e estiveram envolvidos em catástrofes terroristas que atingiram a comunidade europeia no último século.

A Bélgica apresenta ainda números tão expressivos quanto surpreendentes de combatentes estrangeiros<sup>126</sup> que partem para países como a Síria ou o Iraque em defesa do movimento *jihadista*. Em 2016, contava com o primeiro lugar no *ranking* da UE no que diz respeito ao rácio de combatentes estrangeiros *per capita*, ocupando a quarta posição em termos absolutos (entre 450 e 550), apenas atrás da França, Reino Unido e Alemanha (International Institute for Counter-Terrorism, 2016, p. 2).

Face ao exposto, parece-nos haver razões de sobra para que o território belga e, sobretudo, a sua capital, seja um dos locais do Ocidente mais procurados pelos terroristas e acreditamos que esta tendência possa vir a replicar-se nos próximos anos, caso não se verifique um controlo mais rigoroso do bairro que viu, vê e continuará (se nada for feito) a ver nascer os principais responsáveis por ataques terroristas em solo europeu.

---

<sup>119</sup> *Ibidem*.

<sup>120</sup> Em Bruxelas uma parte considerável da população muçulmana vive em guetos, com altos índices de desemprego e elevadas taxas de criminalidade, condições favoráveis para o recrutamento extremista (Rathore, 2016, p. 5).

<sup>121</sup> Hassan El Haski, um dos mentores dos atentados de 11 de março de 2004, em Madrid, viveu em Molenbeek (Woo, 2016, p. 19).

<sup>122</sup> Mehdi Nemmouche, que atingiu mortalmente 4 pessoas num museu judaico em Bruxelas, também permaneceu no bairro da capital. *Ibidem*.

<sup>123</sup> Abdelhamid Abaaoud, suspeito de ter coordenado os ataques de 13 de novembro em Paris, cresceu no município de Molenbeek (The Meir Amit Intelligence and Terrorism Information Center, 2015, p. 2).

<sup>124</sup> Salah Abdeslam, um dos principais responsáveis pelos ataques de 13 de novembro em França, foi capturado durante uma operação policial, em Molenbeek, a 19 de março de 2016 (Kellner, 2017, p. 6).

<sup>125</sup> Mohamed Abrini, um dos envolvidos nos atentados de Bruxelas, cresceu em Molenbeek, com o amigo de infância Salah Abdeslam. The Telegraph – “How police let Man in the Hat Belgian terror suspect walk free”.

<sup>126</sup> Vulgarmente designados *foreign fighters*.

### **III. 2. Ameaça terrorista em Portugal: o caso do aeroporto de Lisboa**

#### **A realidade terrorista em Portugal**

Antes de classificarmos o atual estado da ameaça terrorista no território português, é imperioso fazer uma breve contextualização dos episódios desta natureza com que o país se tem deparado ao longo da história. Esta abordagem permitir-nos-á construir uma visão enquadrada, consciente e englobante das dinâmicas terroristas no panorama nacional. O conhecimento dos fenómenos que marcaram o passado é, de facto, um ponto incontornável na compreensão criteriosa do grau de ameaça terrorista que, no presente, impende sobre Portugal e até mesmo na projeção de possíveis perspetivas futuras.

O primeiro registo de episódios terroristas de grande impacto, em solo lusitano, remonta aos anos de 1980<sup>127</sup>, com o seu nome associado às Forças Populares 25 de abril, uma organização de extrema-esquerda que, para atingir os seus objetivos e prosseguir os seus ideais, recorria a assassinatos, atentados com engenhos explosivos e assaltos a bancos (Fernandes, 2014, p. 39).

Ainda na mesma década, Portugal foi palco de outros acontecimentos terroristas que, apesar de não terem como alvo direto a nação, elevaram as preocupações das Forças de Segurança, perplexas com o número de atentados, sem precedentes que atingiam o território nacional. Por ordem cronológica, referimo-nos aos célebres casos: 1) da morte do adido administrativo turco Erkut Akbay e da sua esposa, Nadide Akbay, a 7 de junho de 1982, em frente à sua casa, em Lisboa<sup>128</sup> (Center for Strategic Research, 2007, p. 57); 2) do assassinato de Issam Sartawi (pertencente à Organização de Libertação da Palestina), no dia 7 de abril de 1983, por um grupo de homens armados pertencentes à organização terrorista *Abu Nidal*, quando aquele se encontrava num encontro da Internacional Socialista em que se discutia a implementação da paz entre árabes e israelitas, que decorreu em Montechoro, no Algarve (Costa, 2016, p. 59) ; 3) do ataque à embaixada da Turquia em Portugal (Lisboa), a 27 de julho de 1983, efetuado por cinco terroristas pertencentes ao Exército Revolucionário Arménio, que provocou a morte de sete pessoas, entre as quais, um elemento policial (Hyland, 1991, p. 69). Estávamos perante terrorismo doméstico (no caso das Forças Populares 25) e internacional (nos restantes casos), com reivindicações puramente políticas, sem indícios de natureza religiosa como os que atualmente assombram a UE.

---

<sup>127</sup> Ano de fundação. Foi em 1980 que as Forças Populares 25 de abril se apresentaram ao regime português, na sequência de um manifesto político, designado “Manifesto ao Povo Trabalhador”, lançado pela organização no dia 20 de abril.

<sup>128</sup> A responsabilidade do ataque foi assumida pelos Comandos da Justiça do Genocídio Arménio, vulgo JCAG.

Após esta década turbulenta, não voltaram a registar-se mais atentados terroristas em Portugal. Ainda assim, este indicador não é demonstrativo da ausência *jihadista* no território nacional, antes pelo contrário. A realidade islâmica viria a aparecer mais tarde em Portugal, ainda que nunca sob a forma de atentados consumados. Os casos mais recentes comprovam que o país tem sido visitado por indivíduos com ligações a atividades terroristas, assumindo-se, desta forma, como parte integrante de toda uma estratégia *jihadista*<sup>129</sup>. Além disso, recordamos três outros fatores que podem colocar Portugal no trajeto do terrorismo islâmico: a sua posição, enquanto membro ativo de organizações internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU), a OTAN e a UE<sup>130</sup>; a ida de nacionais para a *jiḥad* (guerra santa) em territórios de conflito<sup>131</sup> (*foreign fighters*); bem como a localização do território português que, outrora, esteve sob controlo do povo muçulmano e que é, para os *jihadistas*, uma terra usurpada – o *Al-Ândalus*<sup>132</sup> – e usada como forma de motivar a adesão à guerra santa (Costa, 2016, pp. 59-62).

Neste sentido, apesar de não existir uma ameaça real, concreta e efetiva, é inocente pensar que Portugal jamais poderá ser alvo de um ataque terrorista. O especialista em contraterrorismo israelita Boaz Ganor considera que o “aumento da segurança nos países vizinhos tornam Portugal um local conveniente para as organizações terroristas concentrarem ataques”<sup>133</sup>. Em entrevista ao jornal Observador<sup>134</sup>, Filipe Pathé Duarte adiantou que o território nacional se tem apresentado como um ponto de passagem estratégico para grupos e células *jihadistas*. Acrescentou ainda que apesar não constituir um alvo preferencial, não existem garantias de que não possa vir a ocorrer um atentado, por exemplo, através de um lobo solitário, que não obedece a um comando central. O Relatório Anual de Segurança Interna (RASI) de 2017 também não descarta a possibilidade de um atentado em Portugal, classificando a ameaça terrorista como moderada. O parecer do relatório relativamente a esta matéria sumariza o atual estado da ameaça terrorista que Portugal enfrenta e destacamos com a citação:

---

<sup>129</sup> No ANEXO VI podem ser consultados alguns dos episódios mais emblemáticos do percurso *jihadista* por Portugal.

<sup>130</sup> Este tipo de organizações internacionais repudia veemente os atos cometidos pelos grupos terroristas islâmicos.

<sup>131</sup> No RASI de 2013, “suscitou atenção o movimento de cidadãos nacionais para palcos de *jiḥad*, em particular com destino a regiões onde a *Al-Qaeda* e afiliadas procuraram reforçar a sua posição, com destaque para a Síria, ou em direção a regiões sob a influência da *Al-Qaeda* no Magreb Islâmico e de grupos terroristas de carácter regional, como o Mali” (Sistema de Segurança Interna, 2013, p. 28).

<sup>132</sup> Em árabe “Península do Atlântico”, refere-se ao reino muçulmano estabelecido na Península Ibérica de 711 a 1492.

<sup>133</sup> Diário de Notícias, “Inexperiência torna Portugal um local conveniente para ataques terroristas”.

<sup>134</sup> Observador, “Portugal deve temer um atentado?”.

*“Continuam a não ser identificadas referências específicas ao nosso país na propaganda difundida pelos grupos e organizações terroristas e, de igual modo, não se têm agravado, até ao momento, os indícios que culminam na execução de atentados. Contudo, não existe imunidade no que ao terrorismo atual diz respeito, pelo que o nosso país enfrenta riscos potenciais semelhantes àqueles que impendem, atualmente, sobre o conjunto dos países europeus, merecendo destaque a possibilidade do recurso ao território nacional como plataforma de trânsito ou apoio logístico para o recrutamento de jihadistas”* (Sistema de Segurança Interna, 2017, p. 70).

### **Lisboa como referência internacional**

Como acabámos de demonstrar, Portugal não se encontra à margem da estratégia das organizações terroristas islamistas, já que não raras vezes é utilizado como plataforma de trânsito, apoio logístico ou recrutamento de *jihadistas*. Longe dos holofotes dos grandes colossos europeus, apresenta-se como uma insuspeita porta de entrada para a Europa, pelo que os terroristas não hesitam em explorar esta situação.

Nos últimos anos, a cidade de Lisboa tem vindo a ganhar um protagonismo surpreendente, destacando-se como um dos destinos turísticos mais fascinantes da Europa e do mundo, o que já lhe valeu diversas distinções da *World Travel Awards*, com galardões internacionalmente reconhecidos<sup>135</sup>. Além de se tornar um ponto turístico<sup>136</sup> apreciado por milhares de pessoas de todo o planeta, a capital portuguesa, em concreto, afigura-se também como uma grande referência mundial no que diz respeito à receção de grandes eventos<sup>137</sup>. De facto, Lisboa tem acolhido alguns dos acontecimentos mais mediáticos à escala global, quer a nível desportivo (Campeonato Europeu de Futebol de 2004 e a final da *UEFA Champions League* 2013/2014), tecnológico (*WebSummit* por dois anos consecutivos – 2016 e 2017), político (cimeira da OTAN em 2010) e até mesmo cultural (Eurovisão 2018, que será ainda realizado este ano, em meados de maio). Todos

---

<sup>135</sup> Dos quais destacamos: *Europe's Leading City Break Destination* em 2009, 2010 e 2013 e *World's Leading City Break Destination* no ano transato (2017). Para consultar lista completa Vide World Travel Awards – Turismo de Lisboa: Awards.

<sup>136</sup> De acordo com dados disponibilizados pela Associação de Turismo de Lisboa, “O número de hotéis de três, quatro e cinco estrelas na cidade de Lisboa quase duplicou no espaço de 10 anos”. Volta ao Mundo, “Número de Hotéis em Lisboa Quase Duplica nos últimos 10 anos”.

Este facto é perfeitamente elucidativo do crescimento de Lisboa como um centro turístico influente.

<sup>137</sup> Para Ferreira de Oliveira (2015) a classificação de grande evento na importância económica e prestígio que confere ao Estado em que se realiza, bem como na forte presença de altas entidades, extensa cobertura mediática e aglomeração de grandes multidões.

estes fatores<sup>138</sup> que fazem de Lisboa uma cidade de eleição com créditos firmados e por isso, um destino cada vez mais procurado, contribuem para que os números do tráfego aéreo de passageiros no aeroporto de Lisboa tenham sofrido um aumento exponencial, continuando numa espiral crescente ano após ano<sup>139</sup>.

Assim, tendo em conta o mediatismo que a capital portuguesa tem adquirido na esfera internacional e considerando o aumento significativo da afluência de turistas (cidadãos de todo o mundo, mas sobretudo europeus) ao aeroporto de Lisboa, entendemos que esta infraestrutura poderá estar mais perto de ser alvo de um atentado terrorista, na medida em que se encontram reunidos dois dos principais requisitos para os terroristas disseminarem o terror e o medo, o que anteriormente não se verificava, pelo menos, com tanta evidência. Neste sentido, de forma a prevenir um ataque terrorista semelhante ao de 22/3 no aeroporto de Bruxelas ou outro, cujo *modus operandi* se baseie na utilização de um veículo, torna-se fundamental proceder à identificação das vulnerabilidades<sup>140</sup> presentes no aeroporto Humberto Delgado, nomeadamente, no lado terra, onde este tipo de fenómenos ocorre com mais frequência e facilidade. Numa fase posterior, apresentaremos algumas propostas de medidas de segurança que nos parecem adequadas a mitigar essas fragilidades, tendo em vista a redução da probabilidade de um acontecimento similar aos que acabámos de referir, que constituem, na nossa opinião, duas das maiores fontes de perigo terrorista da atualidade.

### **Vulnerabilidades do lado terra do Aeroporto de Lisboa**

No primeiro capítulo, deixámos claro que o nível de risco associado a determinado ativo varia consoante as suas vulnerabilidades – um dos parâmetros mais ponderados na decisão dos terroristas em cometer um atentado logo, uma parcela determinante na escolha do alvo que pretendem atingir. Na hora de selecionar o alvo, com base nos objetivos que desejam alcançar, os terroristas procedem a uma avaliação da taxa de sucesso do ataque a efetuar, porque a sua concretização é, no fundo, o clímax de todo o processo. A probabilidade de um ataque bem-sucedido será tanto maior, quanto maior for a quantidade e evidência das fragilidades de determinado ativo<sup>141</sup>.

---

<sup>138</sup> Referimo-nos tanto às distinções da *World Travel Awards*, como à hospedagem de eventos com dimensão transnacional.

<sup>139</sup> Nos últimos 10 anos de que há registo (2006-2016), assistiu-se a um aumento de 82,40% do tráfego aéreo de passageiros no aeroporto de Lisboa. Relativamente a esta matéria *Cfr* ANEXO VII.

<sup>140</sup> “fraquezas significativas no sistema físico, no equipamento, na organização, na componente humana, nos procedimentos, no software/hardware ou nas comunicações da instituição, que possa vir a ser explorada pela ameaça em causa” (Torres J. , 2009, pp. 55,56).

<sup>141</sup> Estas duas variáveis são diretamente proporcionais.

Percebe-se assim, que um dos pontos fundamentais para evitar um acontecimento terrorista passa pela minimização destas vulnerabilidades, ainda que seja impossível a sua eliminação por completo<sup>142</sup>. Para que esse trabalho seja concretizado, é necessário, em primeiro lugar, recorrer à sua identificação. No caso concreto do aeroporto Humberto Delgado, IC que iremos analisar, identificámos algumas vulnerabilidades do lado terra que nos parecem merecedoras de atenção, face ao contexto terrorista que atualmente atravessamos. Direccionámos a nossa atenção para as fragilidades que podem vir a ser exploradas quer por um ataque semelhante ao que teve lugar no aeroporto de Bruxelas (por via de EEI), quer por um atentado em que seja utilizado um veículo como arma de ataque.

Antes de elencarmos as vulnerabilidades encontradas, note-se que só fará sentido averiguar a exposição do aeroporto a um atentado perpetrado através de um veículo nas zonas de acesso ao aeroporto, local onde efetivamente poderá suceder um episódio desta natureza. No que diz respeito à utilização de um engenho explosivo, a sua detonação poderá ocorrer em qualquer local, pelo que nas áreas em análise será sempre feita referência a este *modus operandi*. Importa ainda referir que a reportagem fotográfica (em anexo) que serve de base a toda a fundamentação que se seguirá, coincidiu com um dia de moderado movimento de passageiros no aeroporto, o que nos permitiu ter uma noção mais realista de determinados espaços.

A primeira vulnerabilidade identificada é transversal a todas as zonas de acesso (público) ao interior da infraestrutura aeroportuária, das quais destacamos as mais movimentadas: fachada principal<sup>143</sup>, área de chegadas (exterior)<sup>144</sup> e área de partidas(exterior)<sup>145</sup>. Na passagem do exterior (representado pela via pública) para o interior do aeroporto não existe um rastreio ou controlo de segurança para identificar e impedir a entrada de artigos proibidos nesta infraestrutura. Ainda que o CCTV esteja presente nestes locais, parece-nos manifestamente improvável que os sistemas de videovigilância sejam capazes de detetar um artigo proibido dissimulado por um terrorista que tenha a intenção de cometer um ataque no aeroporto. A ausência de medidas de controlo efetivo à entrada do aeroporto permite assim, que qualquer pessoa tenha acesso ao lado terra sem qualquer tipo de restrições. Esta é, de facto, uma vulnerabilidade do aeroporto Humberto Delgado já que qualquer cidadão pode, com facilidade e sem levantar suspeitas, transportar para o interior da infraestrutura aeroportuária artigos considerados

---

<sup>142</sup> Os sistemas de segurança não são 100% seguros, existindo sempre vulnerabilidades que podem ser exploradas.

<sup>143</sup> Vide APÊNDICE II.

<sup>144</sup> Vide APÊNDICE III.

<sup>145</sup> Vide APÊNDICE IV.

proibidos, como armas e/ou engenhos explosivos, por exemplo. Elegemos a entrada principal do aeroporto de Lisboa para demonstrar, em pormenor, esta realidade, onde as pessoas entram e saem da infraestrutura livremente, não sofrendo qualquer tipo de abordagem ou controlo de segurança<sup>146</sup>.

Pelos motivos enunciados, esta fragilidade apresenta-se como uma porta de boas-vindas para um eventual ataque terrorista, semelhante ao que teve lugar no aeroporto de Bruxelas no dia 22/3. Apesar de qualquer área do lado terra do aeroporto de Lisboa estar vulnerável a um atentado terrorista por via de EEI, existem alguns locais que, em virtude da sua localização estratégica, das suas características e/ou por concentrarem uma grande quantidade de pessoas, são mais apelativos para os terroristas. Entre eles encontram-se, o corredor das empresas de aluguer de carros, os balcões de *check-in*, a área de chegadas (interior), a zona do depósito de bagagem, o parque de estacionamento P1 e as portas de embarque.

O corredor das empresas de aluguer de carros<sup>147</sup> é bastante estreito e um local de grande concentração de turistas que procuram um veículo para se deslocar em Portugal. No verão, são raras as horas do dia em que esta passagem não está completamente obstruída, gerando-se uma grande confusão e sendo extremamente complicado atravessá-la. Os balcões de *check-in*<sup>148</sup> são procurados pelos passageiros, por diversas razões antes de viajar, como por exemplo deixar a bagagem de porão que seguirá para a aeronave. As portas de embarque<sup>149</sup> são locais de passagem obrigatória para quem deseja viajar, onde se procede ao rastreio e ao controlo de segurança dos passageiros e da bagagem de cabina, impedindo a entrada de artigos proibidos nas zonas restritas de segurança. No aeroporto de Lisboa existem apenas dois locais para efetuar este serviço de verificação, localizados numa área reduzida.

A área de chegadas (interior)<sup>150</sup> é a zona para onde os passageiros são encaminhados, depois da aeronave aterrar. De referir que esta região se situa imediatamente por baixo dos balcões de *check-in* do quarto piso. Em virtude de se afirmarem como locais-chave do aeroporto, estas são também, à semelhança do corredor de aluguer de carros, três zonas de grande densidade populacional. Relativamente ao parque de estacionamento P1<sup>151</sup> localiza-se no piso inferior dos balcões de *check-in* dos

---

<sup>146</sup> Vide APÊNDICE II (a segunda fotografia oferece uma perceção mais detalhada).

<sup>147</sup> Vide APÊNDICE V.

<sup>148</sup> Vide APÊNDICE VI. Os balcões de *check-in* a que nos referimos são os do quarto piso, onde se gera um fluxo de passageiros bastante elevado. Os restantes balcões de *check-in*, de primeira classe da TAP e da *United Airlines*, localizados no terceiro piso junto da zona de partidas, têm menos movimento que os do quarto piso. No entanto, este é também um local de grande concentração populacional.

<sup>149</sup> Vide APÊNDICE VII.

<sup>150</sup> Vide APÊNDICE VIII.

<sup>151</sup> Vide APÊNDICE IX.



voos de primeira classe das companhias aéreas Transportes Aéreos Portugueses (TAP) e *United Airlines*, sendo que os veículos que pretendam estacionar neste local não são sujeitos a um controlo de acessos. No que diz respeito, ao espaço para depósito de bagagem<sup>152</sup> verifica-se que não existe qualquer tipo de rastreio para detetar algum objeto proibido que esteja no interior da bagagem a depositar. Esta região situa-se, a par da área de chegadas (interior), por baixo dos balcões de *check-in* do quarto piso.

É indispensável conhecer o contexto arquitetónico de toda a infraestrutura aeroportuária para poder ter uma perceção abrangente dos estragos que um eventual ataque terrorista semelhante ao de 22/3 pode causar. Um atentado num ponto estratégico do aeroporto pode ter consequências não só no local da explosão, como também noutros pontos que estejam relativamente próximos. Concretizando, uma detonação na área de chegadas (interior), de depósito de bagagem ou no parque de estacionamento P1 pode, dependendo da quantidade de explosivo, causar danos, simultaneamente, nestes locais e nos respetivos balcões de *check-in* que estão na sua proximidade. Pelas diversas circunstâncias apresentadas, estas áreas afirmam-se como alvos preferenciais para um possível ataque terrorista nos moldes do de Bruxelas, que a acontecer, teria efeitos absolutamente nefastos, principalmente no que diz respeito a vidas humanas.

No exterior do aeroporto Humberto Delgado, nomeadamente nas três zonas principais de acesso [fachada principal, área de chegadas (exterior) e área de partidas (exterior)], apercebemo-nos que é relativamente acessível praticar um ataque terrorista com a utilização EEL ou através de uma viatura, em virtude da inexistência de meios idóneos para o impedir. No entanto, se em alguns destes locais a utilização de determinado *modus operandi* pode revelar-se absolutamente destruidor, noutros pode demonstrar-se quase infrutífero e vice-versa. Na zona da fachada principal do aeroporto<sup>153</sup>, qualquer um dos atentados referenciados faria poucas baixas, na medida em que apesar de existir um fluxo de pessoas elevado de pessoas, é um local onde não existe congestionamento, ou seja, não se geram grandes concentrações de cidadãos.

Na área de partidas (exterior)<sup>154</sup>, a realidade é bastante similar. Contudo, após entrar na infraestrutura aeroportuária através deste setor deparamo-nos, do lado esquerdo, com os balcões de *check-in* de primeira classe da TAP e da *United Airlines*<sup>155</sup>, onde se aglomera muita gente, antes de viajar. Por este motivo, entendemos que esta área pode ser

---

<sup>152</sup> Vide APÊNDICE X.

<sup>153</sup> Qualquer veículo consegue aceder a este espaço; inexistência de medidas de controlo de acesso para impedir a entrada de veículos não autorizados. Vide APÊNDICE II.

<sup>154</sup> Vide APÊNDICE IV.

<sup>155</sup> De referir que, por ser uma companhia aérea norte-americana (alvo preferencial do *jihadismo* islâmico), e devido à ausência de mecanismos capazes de evitar um ataque terrorista através de um veículo, este pode ser um dos locais do aeroporto mais vulneráveis a um ataque desta natureza.

considerada uma das mais vulneráveis a um ataque terrorista que utilize o veículo como arma de ataque. Finalmente, no que concerne à área de chegadas (exterior)<sup>156</sup>, consideramos que apesar da utilização de um EEI poder resultar num maior número de baixas humanas, a utilização de um veículo para cometer um ataque terrorista seria também bastante lesiva, ainda que possamos encontrar neste local, a existência de barreiras protetoras (que nos parecem frágeis) junto à fila de espera para o táxi, que reduziriam a força de impacto da viatura. Não podemos deixar de assinalar que, em toda a extensão da infraestrutura aeroportuária, a zona de chegadas (exterior e interior do aeroporto) é um dos locais que concentra mais pessoas num espaço reduzido<sup>157</sup>, pelo que facilmente se dissimularia um EEI nas suas imediações.

Encontradas as áreas, do lado terra do aeroporto de Lisboa, que se demonstram mais sensíveis e suscetíveis de sofrer os ataques terroristas mencionados, tentaremos perceber já de seguida, de que forma é que poderão ser mitigadas as vulnerabilidades apresentadas, numa lógica de gestão de riscos. Assim, em primeiro lugar, apontaremos aquelas que nos parecem as medidas securitárias<sup>158</sup> mais adequadas a diminuir cada vulnerabilidade em concreto. No entanto, reconhecendo a impossibilidade de implementar todas essas medidas, teremos, necessariamente, de optar pelas que nos parecem mais acertadas, face ao contexto terrorista que a UE e, em particular, Portugal atravessam.

### **III. 3. A gestão de riscos na mitigação da ameaça terrorista**

A imprevisibilidade e a incerteza são dois segmentos com lugar cativo na caracterização da ameaça terrorista. A ausência de um padrão e de uma metodologia minimamente similar nas atuações terroristas induz Ganor (2015, p. 1) a classificar o terrorismo como um fenómeno dinâmico e em constante mutação, que se adapta às capacidades e limitações das organizações terroristas e varia consoante os interesses e motivações dos seus perpetradores. Os ataques terroristas de origem islâmica com que a Europa se tem visto confrontada nos últimos anos<sup>159</sup> (alguns dos quais apresentados ao longo do trabalho), espelham perfeitamente esta realidade, dado o espectro alargado de diferenças patentes e facilmente observáveis aquando da realização de uma análise comparativa entre uns e outros. Referimo-nos a disparidades entre episódios praticados

---

<sup>156</sup> Vide APÊNDICE III.

<sup>157</sup> Verifica-se uma grande concentração de pessoas que aguarda pela sua vez para apanhar um táxi. Vide APÊNDICE III.

<sup>158</sup> Algumas destas medidas já se aplicam noutros aeroportos europeus, como demonstraremos adiante.

<sup>159</sup> Os terroristas têm vindo a apostar, predominantemente, em ataques mais simples e de baixo custo, que passam pela utilização de meios não convencionais e procuram atingir *soft targets*, preterindo assim de formas mais complexas que, segundo o Estado Islâmico, apresentam menores probabilidades de sucesso (Institute for Economics and Peace, 2017, pp. 4,5).

por grupos terroristas ou *lone wolfs*<sup>160</sup> (em obediência a organizações terroristas ou simplesmente influenciados por estas), através do uso de engenhos explosivos, armas automáticas, armas brancas ou veículos e preparados com tempo, precisão e detalhe ou levados a cabo de modo espontâneo (Europol, 2016, p. 3). A instabilidade da ameaça terrorista contempla assim, de forma vincada, o fator da imprevisibilidade que, muitas vezes, é ignorado na perceção do risco associado a determinado ativo. Fiães Fernandes (2014, p. 23) alerta que esta característica deve ser sempre tida em linha de conta, visto que “nunca se pode ter a certeza de ter identificado todas as ameaças e avaliado corretamente todas as vulnerabilidades e consequências”.

Independentemente da inclusão ou não do fator surpresa na ponderação do risco, a certeza que se retira da análise da expressão matemática,  $\text{Risco} = (\text{Ameaça} \times \text{Vulnerabilidade}) \times \text{Impacte}$ , apresentada por Matos Torres (2015, p. 45), é a inevitabilidade da diminuição do nível de risco, no momento em que se verifica a redução das vulnerabilidades que impendem sobre determinado ativo, *ceteris paribus*<sup>161</sup>. Partindo deste raciocínio lógico para o caso concreto do aeroporto de Lisboa, não podemos deixar de reconhecer que uma das formas de prevenção dos ataques terroristas em estudo reside precisamente na mitigação das vulnerabilidades (apresentadas no ponto anterior) presentes nesta infraestrutura.

Em virtude da simbiose estabelecida entre as vulnerabilidades e o nível de risco, não temos dúvidas de que as propostas que apresentaremos de seguida mostrar-se-ão um contributo notável no decréscimo da probabilidade de ocorrência quer de um ataque similar ao de 22/3 no aeroporto de Bruxelas, onde se verificou a utilização de EEI, quer de um ataque onde o veículo seja utilizado como a principal arma de destruição.

Numa perspetiva de reforço da segurança, passamos então a enunciar algumas das medidas de segurança que nos parecem adequadas a minimizar as vulnerabilidades apresentadas e, conseqüentemente, o nível de risco do lado terra do aeroporto de Lisboa, relativamente aos dois *modi operandi* em referência. Note-se que, algumas das propostas que iremos elencar já se encontram em aplicação no aeroporto de Bruxelas, fruto do seu historial terrorista marcadamente lesivo. A primeira medida securitária que sugerimos procura mitigar aquela que consideramos ser a principal fragilidade do aeroporto de Lisboa perante um ataque terrorista executado no lado terra e pressupõe a utilização de um EEI: o livre acesso, sem controlos de segurança (à exceção do CCTV), ao interior da

---

<sup>160</sup> Os atores isolados ou solitários têm vindo a ganhar cada vez mais expressão nos ataques terroristas ao mundo ocidental. Sobre esta matéria *Vide* os recentes desenvolvimentos da Europol (European Counter Terrorism Centre, 2016, pp. 1,2). De acordo com Filipe Pathé Duarte (2013, p. 48) “os atores do *jihadismo* de natureza autóctone e os lobos solitários, inseridos culturalmente na sociedade anfitriã que pretendem atacar, estão pouco permeáveis à monitorização por parte das forças e serviços de segurança”.

<sup>161</sup> Expressão latina que significa, se tudo o resto se mantiver constante.

infraestrutura aeroportuária. À semelhança do que acontece no aeroporto de *Zaventem* (Bruxelas), desde os ataques de 22/3, poderia ser implementado um perímetro exterior que funcionasse como área de rastreio e/ou controlo de segurança, com vista a impedir a entrada de artigos proibidos para o interior da infraestrutura aeroportuária. Esta medida de segurança, mesmo não sendo de carácter obrigatório<sup>162</sup>, apresentar-se-ia assim, como mais uma adversidade, traduzida em incerteza, para quem tivesse a intenção de cometer um ataque explosivo dentro do aeroporto de Lisboa.

Já no interior do aeroporto, na zona de livre acesso ao público (lado terra), alguns locais poderiam ser reajustados em função da solicitação a que estão diariamente sujeitos, evitando assim consequências de maior relevo, na eventualidade de ocorrer a detonação de um engenho explosivo. Recordamo-nos, de imediato, do corredor das empresas de aluguer de carros e da zona das portas de embarque<sup>163</sup>, locais que justificariam um alargamento ou reposicionamento, com vista a evitar situações de densidade perigosa<sup>164</sup>.

Ainda no lado terra desta infraestrutura, alertamos para a importância da colocação de sistemas de rastreio e/ou controlo de segurança e/ou controlo de acessos, não só no parque de estacionamento P1, como na zona do depósito de bagagem. A colocação de sistemas de segurança nestes locais é, de facto, imperiosa, e adquire um relevo ainda mais preponderante, quando somos confrontados com a sua localização estratégica no seio de toda a infraestrutura aeroportuária. Como verificámos anteriormente, a explosão de uma bomba numa destas áreas poderá trazer consequências não só para o espaço onde se verifica a detonação, como para as suas proximidades, representadas pelos balcões de *check-in* respetivos, espaços de grande concentração de pessoas.

No que diz respeito à prevenção de um atentado terrorista praticado por via de um veículo, a nossa sugestão direciona-se para a implementação de determinados obstáculos nas áreas de acesso à infraestrutura aeroportuária, nomeadamente, na fachada principal, na zona de chegadas e nas partidas, que nos parecem ser os locais mais suscetíveis de

---

<sup>162</sup> Importa referir que esta medida de segurança adicional, que já tem aplicação no aeroporto de Bruxelas, não revela a obrigatoriedade de todas as pessoas que queiram aceder ao interior do aeroporto serem alvo de um rastreio e/ou controlo de segurança, existindo apenas essa possibilidade. De acordo com o *website* oficial do aeroporto de Bruxelas, as pessoas que acedam, a partir do exterior, pela zona de partidas, ao terminal aeroportuário, podem ser submetidas a um rastreio no detetor de metais e ter também a sua bagagem examinada antes de serem admitidas no terminal. Do mesmo modo, as pessoas que entrem no terminal pelo nível das chegadas podem ser solicitadas a passar por um rastreio de segurança antes de serem admitidas. Brussels Airport – Additional security measures apply to ensure your *safety*.

<sup>163</sup> Ambos os locais parecem apresentar uma área manifestamente reduzida para a quantidade de pessoas que lá se deslocam.

<sup>164</sup> No estado de normalidade, esta situação parece dizer apenas respeito à componente *safety* da segurança, tendo em conta a definição apresentada por Still (2000, p. 103) que sugere que não deve ultrapassar-se quatro pessoas por metro quadrado para concentrações estáticas, salvaguardando-se a integridade física e o bem-estar das pessoas. No entanto, os danos que a detonação de um EEI pode provocar num espaço de tão reduzidas dimensões para a afluência de pessoas ao local, não deixa dúvidas quanto ao envolvimento do *security* nesta problemática.

sofrer um ataque desta natureza e com a possibilidade de provocar estragos avultados. Em Portugal, existem já alguns locais onde esta medida se encontra consolidada. O Mosteiro dos Jerónimos, a Rua Augusta, a Baixa e o Chiado são apenas exemplos de alguns dos mais imponentes espaços turísticos do país que recorreram a blocos ou pilaretes de betão para impedir a entrada espontânea de uma viatura, cujo objetivo passa pela liquidação do maior número possível de pessoas, como nos têm habituado os recentes ataques por essa Europa fora que recorreram à utilização deste *modus operandi*<sup>165</sup>.

Outra das medidas que poderia revelar-se como extremamente útil no combate a este tipo de intervenção terrorista seria o encerramento da área de partidas/chegadas (exterior), passando a depositar-se/recolher-se os passageiros numa plataforma um pouco mais distante do aeroporto, que tivesse um acesso pedonal relativamente rápido e direto. Mais uma vez, socorremo-nos do aeroporto de Bruxelas, que passou a aplicar este método a partir dos atentados de 22/3<sup>166</sup>.

Não obstante todas as medidas securitárias apontadas, é importante ter presente que “por mais planeamento e investimento que se faça em segurança, por mais meios que se empreguem, é impossível reduzir a zero o risco de concretização de uma qualquer ameaça relevante” (Torres J. , 2009, p. 49). Por isso, sempre que o nível de risco seja insignificante ou a taxa de esforço, associada às medidas de segurança interpostas para o mitigar, seja evidentemente superior às suas consequências (no caso da sua materialização), a questão da aceitação do risco deve ser sempre equacionada (Fernandes, 2014, p. 23).

Neste sentido, resta-nos descobrir se os mecanismos de segurança sugeridos serão efetivamente necessários e imprescindíveis para prevenir um fenómeno desta natureza ou se poderão ser dispensáveis numa lógica de custo-benefício, ainda que não restem grandes dúvidas quanto à sua importância na diminuição do risco, como aliás já ficou demonstrado. Antes de respondermos a esta questão, urge apresentar a visão de Matos Torres (2015, p. 6), que nos parece bastante realista e equilibrada, no capítulo da gestão de riscos. De acordo com este autor,

*“Como os meios para fazer face às múltiplas ameaças que pairam sobre as sociedades modernas não são ilimitados, a lógica da gestão de riscos assenta precisamente na necessidade de selecionar investimentos em meios, sistemas ou equipamentos de segurança com vista a obter um nível de risco*

---

<sup>165</sup> Público, “Discretamente, Lisboa protege-se do terrorismo à espera que ele nunca chegue”.

<sup>166</sup> No seguimento dos atentados de 22/3 no aeroporto de Bruxelas, encerrou-se a zona onde os passageiros eram largados, em frente à área de partidas. Os passageiros passaram a ser depositados numa área mais distante do aeroporto ou num dos parques de estacionamento existentes. Brussels Airport – Additional security measures apply to ensure your *safety*.

*tido como admissível – o chamado risco residual -, o qual, (...) revela dependência de vários fatores, como o ambiente sociopolítico, a disponibilidade financeira e as idiossincrasias do próprio decisor, entre muitos outros”.*

Partilhamos, na íntegra, da opinião de Torres, admitindo que a existência de recursos limitados para combater as adversidades impostas por um contexto criminal complexo obriga o decisor a ter que fazer opções. As escolhas que realiza assentam na ponderação dos índices de risco subjacentes a potenciais alterações do *status quo* e pretende-se que confluam para a obtenção de um nível de risco considerado aceitável, dada a impossibilidade da sua eliminação por completo. No entanto, esta não é uma tarefa tão simples quanto parece, já que existe uma diversidade de fatores com capacidade para influenciar o preenchimento e a categorização do risco admissível.

Centrando a nossa atenção no aeroporto de Lisboa, reconhecemos de imediato, a inviabilidade de recorrer à implementação da totalidade das medidas de segurança que sugerimos, isto porque o seu resultado revelar-se-ia dramaticamente oneroso, não só para a empresa responsável pela gestão do aeroporto, a ANA – Aeroportos de Portugal, S.A., como para todos os passageiros que recorressem a esta infraestrutura para viajar, sem, na nossa opinião, se registar uma absoluta necessidade real (em função do nível de ameaça). No primeiro caso, os prejuízos causados em prol da agudização da segurança seriam sobretudo de carácter financeiro ao passo que, no segundo, o serviço aeroportuário anunciar-se-ia mais moroso e burocrático.

Desta forma, na sequência do referido, verifica-se a necessidade de efetuar uma gestão entre o risco que cada vulnerabilidade identificada representa para o aeroporto e os variados custos que podem advir da eventual adoção de uma medida securitária capaz de mitigar essa mesma vulnerabilidade. Tendo em conta o historial terrorista em Portugal e a representação desta ameaça, atualmente, no território nacional, parece-nos excessiva a implementação de medidas de segurança que necessitem de um investimento avultado, a não ser que as vulnerabilidades que lhes correspondam sejam escandalosamente crassas. Contudo, se os custos associados a determinada medida securitária forem relativamente reduzidos somos apologistas de que deverá apostar-se nesse mecanismo como forma preventiva e dissuasora do tipo de ataques que temos vindo a referir. Com efeito, a adoção deste comportamento mostrar-se-ia uma posição e uma atitude conscientes de Portugal perante o terrorismo *jihadista*, que se tem apresentado como uma ameaça constante para a UE nos últimos anos.

Face ao exposto, de entre o vasto leque de medidas securitárias apontadas, cujo objetivo se traduz na redução das probabilidades dos episódios terroristas que temos vindo

a escrutinar, cabe-nos agora selecionar aquelas que efetivamente se encaixam nos critérios que acabámos de apresentar e, por isso, melhor se adequam à ameaça terrorista em Portugal. Em primeiro lugar, destacamos a indispensabilidade de suprir as falhas de segurança presentes no parque de estacionamento P1 e na zona de depósito de bagagem. Mesmo que Portugal não se apresente como um país preferencial na estratégia *jihadista*, entendemos que a inexistência de medidas de rastreio e/ou controlo de segurança/acessos nestes locais constituem vulnerabilidades demasiado críticas e alarmantes que não podemos deixar passar em vão, situação que se vê agravada em virtude da sua localização no seio de toda a infraestrutura. Neste sentido, julgamos que estas fragilidades deveriam ser colocadas no topo das prioridades da ANA – Aeroportos de Portugal, S.A., e a nossa proposta para estes locais parece-nos, de facto, indispensável.

A colocação de obstáculos nas zonas de acesso ao interior do aeroporto seria outra das medidas de segurança de que jamais abdicaríamos, não pelo motivo considerado para os dois espaços anteriores, mas porque a sua implementação envolveria um investimento relativamente acessível, tanto a curto, como a longo prazo, quando comparado com os restantes. A aplicação desta medida demonstrar-se-ia assim uma mais-valia na proteção destas áreas, designadamente contra um ataque terrorista perpetrado através de um veículo.

Prosseguindo numa ótica racional, julgamos que a reestruturação do corredor das empresas de aluguer de carros e da zona de chegadas, deveria ser alvo de uma análise mais ponderada e pormenorizada, admitindo que se justificaria a alteração da configuração destes locais, em virtude da grande concentração de pessoas em espaços visivelmente reduzidos. Pelo contrário, entendemos que a reorganização da área das portas de embarque e da área de partidas (exterior), manifestar-se-ia uma manobra irrefletida já que, constituindo locais de passagem, onde não se verifica uma grande densidade populacional, o impacto de um atentado com explosivos seria bem inferior a um ataque efetuado nos locais anteriormente assinalados.

Para finalizar, resta-nos apenas oferecer o nosso parecer acerca da implementação de um perímetro exterior. Apesar de ser inequívoco que a aplicação de medidas de rastreio e/ou controlo de segurança à entrada do aeroporto de Lisboa contribuiria para elevar os níveis de segurança no seu interior, existe uma série de contratempos que nos leva a desistir de pôr esta ideia em prática. Importa desde já referir, que esta medida de segurança poderia efetivar-se através de duas maneiras distintas: com passagem obrigatória de todos os passageiros ou apenas, com passagem aleatória, sequencial ou de indivíduos suspeitos<sup>167</sup>.

---

<sup>167</sup> Como acontece no aeroporto de *Zaventem*, em Bruxelas.

Afastamos de imediato a primeira opção, visto que estaríamos apenas a deslocalizar o problema para uma área mais distante da infraestruturara aeroportuária. Os passageiros aglomerar-se-iam em filas de rastreio, promovendo-se uma grande concentração de pessoas nestes locais, que passariam a apresentar-se como das principais vulnerabilidades do aeroporto<sup>168</sup>. Aliado a este facto, teríamos ainda como dificuldade acrescida, a identificação de eventuais comportamentos suspeitos, já que o controlo de um espaço não-delimitado fisicamente apresentar-se-ia uma tarefa bem mais complexa.

Ainda no que concerne ao rastreio obrigatório de todos os passageiros à entrada do aeroporto, para além de estarmos perante um investimento exorbitante, quer em termos de meios tecnológicos, quer em termos de recursos humanos, a adoção desta medida colocaria ainda em causa (a nosso ver, desnecessariamente) um dos princípios basilares da aviação civil – a facilitação<sup>169</sup>. No contexto aeroportuário, esta é, de facto, uma das maiores contrariedades na aplicação de qualquer regime securitário mais apertado, já que o equilíbrio entre facilitação e segurança, nem sempre é fácil de alcançar. Por último, a segunda hipótese mostrar-se-ia menos rigorosa ao nível da deteção de objetos capazes de provocar um ataque terrorista e os custos envolvidos na sua instalação seriam idênticos à anterior, pelo que dispensaríamos também esta alternativa.

---

<sup>168</sup> As medidas de segurança adicionais à entrada do aeroporto de *Ataturk* (Turquia), não impediram as explosões do dia 28 de junho de 2016. Business Insider, “Bombers can still buy tickets: Increased security measures likely aren't enough to prevent attacks at airports”.

<sup>169</sup> De acordo com o Artigo 2.º alínea s) do Decreto-lei 186/2007 de 10 de maio, entende-se por facilitação, “o conjunto de medidas e procedimentos com o objetivo de facilitar o tráfego aéreo expedito entre Estados e eliminar atrasos desnecessários do avião, tripulação, passageiros, carga e correio, no que se refere em especial à imigração, alfândega e outras entidades relacionadas com a segurança operacional, bem como a regularidade e eficiência da navegação aérea”.



## CONCLUSÃO

Os ataques terroristas de índole fundamentalista islâmica perpetrados em solo europeu na última década (2007-2017) têm demonstrado a debilidade dos países ocidentais na prevenção e no combate à ameaça *jihadista*, bem como elevado a sua preocupação no que concerne à possibilidade de continuarem a acolher futuros episódios desta natureza. De entre um vasto leque de alvos ao dispor dos terroristas, as infraestruturas aeroportuárias constituem o topo das suas prioridades, muito em virtude de se constituírem como parte integrante de um setor de transporte com uma relevância multidimensional à escala mundial. Fatores como a projeção mediática, o impacto económico e social a nível mundial, o elevado potencial letal (fruto da grande concentração de pessoas) e a grande probabilidade de atingir cidadãos de vários países são apenas algumas das características que exortam os terroristas a idealizar a infraestrutura aeroportuária como um alvo perfeito para materializar as suas investidas.

Com efeito, a ameaça terrorista apresenta-se como um dos maiores desafios que o sistema aeroportuário enfrenta na atualidade, pelo que julgámos pertinente desenvolver a nossa investigação nesta área. Assim, tendo como ponto de referência os recentes atentados de 22/3 no aeroporto de *Zaventem* (que evidenciaram as vulnerabilidades das áreas de acesso ao público), procurámos sugerir medidas de segurança que pudessem ser implementadas no aeroporto Humberto Delgado, com vista a reduzir a probabilidade de se concretizarem duas das tipologias terroristas que mais assolam a UE no presente momento: o recurso a EEI ou utilização de um veículo como arma de ataque.

Para alcançar este núcleo nevrálgico do nosso trabalho começámos por estudar as instituições responsáveis pelo funcionamento e organização do setor aeroportuário em três níveis distintos (internacional, europeu e nacional). No âmbito internacional, constatámos que organizações como a ICAO, a IATA e o ACI garantem a segurança da aviação civil através da implementação de medidas legislativas assim como da supervisão, controlo e inspeção do cumprimento das normas emanadas. No espectro europeu, verificámos que o objetivo da ECAC, da Eurocontrol e da EASA é consentâneo com o das entidades internacionais, ansiando o desenvolvimento e regulação de um espaço aéreo europeu confiável e seguro. A nível nacional, identificámos a NAV e a ANAC como organizações que constituem um elo de ligação entre o Estado Português e as instituições transnacionais preteritamente referidas. A sua missão assenta na regulamentação das atividades desenvolvidas na aviação civil portuguesa e na supervisão do cumprimento das medidas impostas no âmbito internacional e europeu. No segundo ponto do primeiro capítulo, caracterizámos a infraestrutura aeroportuária, com o intuito de averiguar as suas

especificidades e constatámos que é um local de elevada densidade populacional (afluência claramente crescente – em 2016, o tráfego aéreo a nível mundial rondava já o total de 3,8 mil milhões de passageiros), com influência no desenvolvimento económico e social (nacional e internacional) e ligação com outros meios de transporte, aspetos determinantes na sua qualificação como infraestrutura singular.

Cingindo a nossa análise aos aeroportos europeus entendemos que, dada a relevância estratégica que apresentam não só no território nacional como no seio da UE, devem ser classificados como IC e ICE. De facto, as especificidades de um aeroporto entroncam precisamente naquilo que a UE preconiza nas definições de IC e ICE (constantes na Diretiva 2008/114/CE do Conselho) e parece-nos óbvio que a sua disrupção revelar-se-ia tremendamente dramática para o desenvolvimento de um ou mais EM, podendo inclusive pôr em causa a sua sustentabilidade. Terminámos o primeiro capítulo com o estudo dos ataques terroristas contra os aeroportos de *Glasgow*, *Domodedovo*, *Zaventem* e *Ataturk* que ocorreram na última década, em solo europeu. A análise destes atentados, permitiu-nos verificar a imprevisibilidade da ameaça terrorista na utilização de diferentes *modus operandi*. No entanto, encontrámos um ponto em comum entre todos eles: a execução teve lugar nas áreas públicas dos aeroportos ou nas suas zonas de acesso, também elas públicas.

No segundo capítulo, julgámos pertinente olhar para a legislação vigente na UE em matéria de segurança aeroportuária, no sentido de perceber se os episódios terroristas que acabámos de referir teriam desencadeado medidas securitárias de aplicação obrigatória na ordem jurídica nacional (caráter vinculativo), com vista a prevenir a ocorrência de novos acontecimentos semelhantes, nomeadamente no lado terra dos aeroportos. A leitura dos documentos permitiu-nos apurar que as medidas de segurança existentes para a proteção das infraestruturas aeroportuárias centram-se, essencialmente, na salvaguarda do lado ar e das zonas restritas de segurança contra atos de interferência ilícita, relegando o lado terra para a competência dos EM. Portugal também não vai além das escassas e subjetivas medidas protetoras das áreas públicas dos aeroportos decretadas pela UE e previstas no ponto 1.5 do anexo ao Regulamento (CE) n.º 300/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho. Desta maneira, a inexistência de um ordenamento jurídico detalhado para a proteção do lado terra dos aeroportos nacionais concorre, ao contrário do que acontece no lado ar e nas zonas restritas de segurança, para que esta seja uma área sem restrições de acesso, bastante vulnerável a atentados terroristas e, por isso, perfeitamente enquadrável na tipologia de *soft target* (local de grande concentração de pessoas e com baixos níveis de segurança e, por isso, fácil de atingir).

Na ausência de um quadro legislativo sólido e concreto para a proteção destes locais, a PSP emerge com uma responsabilidade acrescida, na medida em que fica na sua

disponibilidade a forma como confere segurança a estes espaços, ainda que o seu trabalho na segurança dos aeroportos seja bastante mais abrangente. Nesta sequência, aproveitámos para trazer à colação as diferentes vertentes em que a PSP desenvolve a sua atividade no seio da segurança aeroportuária (policiamento geral, segurança da aviação civil e proteção de fronteiras), afirmando-se como a Força de Segurança com competência especial, responsável máxima a nível nacional. No que diz respeito ao primeiro vetor, não obstante a missão policial no quadro da segurança aeroportuária ser vincadamente específica, os elementos que trabalham na proteção destas infraestruturas não deixam de desempenhar as suas funções no âmbito do policiamento geral que, aliás, constitui o *core business* de todo o seu trabalho. No domínio da segurança da aviação civil – segundo vetor – a PSP desempenha uma missão bastante específica que é somente desenvolvida no seio destas infraestruturas aeroportuárias, como é o caso da operação do COSA ou da proteção de voos com medidas de segurança adicionais. Em colaboração com o SEF, a PSP assegura ainda a proteção de fronteiras (último vetor), visto que os aeroportos se apresentam como pontos de entrada/saída do país.

Devido à complexidade e magnitude dos aeroportos, tornar-se-ia incomportável que a sua segurança recaísse apenas sobre a PSP. Assim sendo, para além desta, constatámos também a relevância da segurança privada, cuja missão se direciona para o rastreio, inspeção e filtragem dos passageiros, da bagagem de porão e de cabina, na passagem do lado terra para o lado ar, nomeadamente nas zonas restritas de segurança, complementando assim a ação da Polícia.

No terceiro capítulo, procedemos à análise do caso de estudo do(s) atentado(s) suicida(s) de Bruxelas como ponto de partida para a realidade portuguesa, incidindo no aeroporto Humberto Delgado. Recorremos, em primeiro lugar, à descrição dos trágicos episódios, que ocorreram quer no aeroporto de *Zaventem*, quer no metro de *Maelbeek*. Posteriormente, dedicámos especial atenção aos incidentes que tiveram lugar na infraestrutura aeroportuária, desde o momento da chegada dos terroristas até às explosões no *check-in*. Mediante este estudo foi possível constatar a dificuldade na deteção de qualquer comportamento suspeito, em virtude de os indivíduos não terem demonstrado qualquer atitude atípica passível de ser identificada nos momentos que antecederam o ataque. No final deste primeiro subcapítulo, procurámos ainda perceber as razões que fazem da Bélgica um alvo desejado pelos *jihadistas*, tendo concluído que existem quatro fatores preponderantes. Para além de albergar as sedes da UE e da OTAN e ter um historial terrorista assinalável, o bairro de *Molenbeek* (um verdadeiro repositório de terroristas) e os expressivos números de *foreign fighters* contribuem para que este seja um dos países europeus mais fustigados por este fenómeno.

Seguidamente, analisámos a realidade portuguesa, com o intuito de classificar o estado atual da ameaça terrorista. Realizámos uma retrospectiva histórica, tendo verificado a inexistência de terrorismo religioso a nível nacional, até ao momento. Contudo, a localização do território português que, outrora, esteve sob o controlo muçulmano (*Al-Ândalus* – para os *jiihadistas* uma terra usurpada), a sua posição do país enquanto membro ativo da ONU, da OTAN e da UE e a ida de nacionais para a *jiihad* em territórios de conflito não permitem a Portugal descartar esta ameaça, tendo em conta os recentes episódios perpetrados na UE. Neste percurso, demonstrámos também que a cidade de Lisboa tem vindo a adquirir um protagonismo cada vez maior na esfera internacional, comprovado pelo elevado e crescente fluxo de passageiros com que o aeroporto de Lisboa se tem vindo a deparar de ano para ano.

Neste sentido, procedemos ao levantamento das vulnerabilidades do lado terra do aeroporto de Lisboa (inexistência de medidas de rastreio/controlo de segurança no acesso ao interior da infraestrutura; espaços reduzidos onde se verifica uma grande concentração de pessoas; locais estratégicos sem medidas de rastreio e/ou controlo de segurança/acessos e inexistência de mecanismos de retenção de veículos), para posteriormente apontarmos medidas de segurança capazes de diminuir a probabilidade de ocorrência das duas tipologias de atentados já referenciados. A escolha destes locais não foi aleatória já que, como vimos ao longo de todo o trabalho, se apresentam como alvos prioritários na estratégia *jiihadista*. O principal objetivo desta observação, residiu em compreender *in loco* o contexto da segurança aeroportuária nacional e a possibilidade de materialização das duas tipologias de ataques terroristas em estudo nas áreas públicas do aeroporto, onde se registaram os recentes ataques terroristas perpetrados noutras infraestruturas aeroportuárias europeias, como aconteceu no caso de 22/3 e que foi alvo de um estudo pormenorizado.

No entanto, a adoção de algumas das medidas securitárias que sugerimos não pode ser arquitetada de forma dissociada de uma filosofia de gestão de riscos, dada a impossibilidade da sua eliminação por completo. Deste modo, urge uma avaliação prévia do risco associado a cada vulnerabilidade identificada, caminho segundo o qual as medidas concebidas poderão revelar-se profícuas numa lógica de custo-benefício, operando assim uma filosofia de prevenção.

Neste contexto, tendo em conta o historial terrorista em Portugal e a representação desta ameaça, atualmente, no território nacional, parece-nos excessiva a implementação de medidas de segurança que necessitem de um investimento avultado, a não ser que as vulnerabilidades que lhes correspondam sejam demasiado evidentes como acontece, por exemplo, com a ausência de mecanismos de rastreio e/ou controlo de segurança na zona do depósito de bagagem ou no parque de estacionamento P1. Contudo, se os custos

associados a determinada medida securitária forem relativamente reduzidos, como sucede com a implementação de obstáculos nas zonas de acesso ao aeroporto (impedindo assim atentados por via de veículos), somos apologistas de que deverá apostar-se nesse mecanismo como forma preventiva e dissuasora do tipo de ataques que temos vindo a referir.

Face à atualidade da ameaça terrorista e à classificação das infraestruturas aeroportuárias como críticas, a operacionalização da segurança neste contexto apresenta-se como extremamente importante. Num mundo cujas ameaças se encontram em constante evolução e apresentam um caráter altamente disruptivo da ordem social, cabe às entidades responsáveis pela segurança adaptarem-se e evoluírem na mesma medida. A avaliação contínua das fragilidades de um aeroporto e a implementação de medidas de prevenção constitui-se como um importante passo na mitigação de ameaças e riscos, ao mesmo tempo que a coprodução de segurança se assume como um pilar fundamental na edificação da segurança aeroportuária.

Para terminar, resta-nos referir que esta investigação versou apenas sobre alguns dos desafios que a ameaça terrorista apresenta para a UE, na atualidade. A complexidade da temática estudada catapultou-nos para múltiplos outros ângulos<sup>170</sup> de análise que por razões limitativas de espaço e tempo desta dissertação de mestrado não tivemos oportunidade de desenvolver e poderão assim ser estudados em futuras investigações.

---

<sup>170</sup> Como é o caso da ameaça interna (*insider threat*) que, de acordo com a opinião de grande parte dos especialistas que entrevistámos, deverá constituir-se como um dos maiores perigos para a aviação civil em geral e para as infraestruturas aeroportuárias em particular, no futuro.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### Livros e Capítulos de Livro

- Airport Cooperative Research Program. (2009). *Guidebook for Managing Small Airports*. Washington: Federal Aviation Administration.
- Beck, U. (1992). *Risk Society: Towards a New Modernity*. London: Sage Publications.
- Brauch, H. G. (2011). Concepts of Security Threats, Challenges, Vulnerabilities and Risks. Em H. Brauch, J. Grin, C. Mesjasz, Ú. Spring, P. Kameri-Mbote, B. Chourou, . . . J. Birkmann, *Coping with Global Environmental Change, Disasters and Security: Threats, Challenges, Vulnerabilities and Risks* (p. 63). Berlin: Springer.
- Brooks, P. (1967). *Journal of Transport Economics and Policy*. Bath: University of Bath.
- Button, K. (10-12 de novembro de 2008). *The Impacts of Globalization on International Air Transport Activity: Past Trends and Future Perspectives*. Virginia: George Mason University.
- Campehouth, L., & Quivy, R. (1998). *Manual de Investigação em Ciências Sociais* (4ª ed.). Lisboa: Gradiva.
- Costa, C. (2016). *O Impacto do Terrorismo na Administração Interna em Portugal, no Século XXI*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Duque, R. (2015). *Terrorismo, Aviação Civil e Políticas de Segurança - Desafios e Estratégias*. Lisboa: Universidade Católica Portuguesa.
- Duque, R. (2015). Singularidades da Coexistência da Liberdade e da Segurança em Democracia. Em E. P. Correia, *Liberdade e Segurança* (pp. 55-69). Lisboa: ISCPSI.
- Duque, R. (2017). O terrorismo na aviação civil: a evolução de uma ameaça global e as respostas da União Europeia para proteger um sector estratégico. Em A. A. Alves, *Teoria Política e Geoestratégia: Desafios Contemporâneos* (pp. 80-103). Lisboa: Alêtheia Editores.
- Fernandes, F. (2014). *Intelligence e Segurança Interna*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.
- Ganor, B. (2015). *Global Alert: The Rationality of Modern Islamist Terrorism and the Challenge to the Liberal Democratic World*. New York: Columbia University Press
- Guedes, A. M., & Elias, L. (2010). *Controlos Remotos: Dimensões Externas da Segurança Interna em Portugal*. Lisboa: Almedina.

- Guedes, A. M., & Elias, L. (2012). Here be Dragons: Novos conceitos de Segurança e o Mundo Contemporâneo. Em R. Duque, & E. Correia, *Poder Político e a Segurança* (pp. 27-57). Lisboa: ISCPSI.
- Hyland, F. (1991). *Armenian Terrorism: The Past, the Present the Prospects*. Colorado: Westview Press.
- Kalvach, Z. (2016). *Basics of Soft Target Protection - Guidelines*. Prague: Soft Targets Protection Institute.
- Kellner, A. M. (2017). *Democracy and Terrorism – Experiences in Coping with Terror Attacks : Case Studies from Belgium, France, Israel and Norway*. Bonn: Friedrich Ebert Stiftung.
- Keohane, D. (2005). *The EU and Counterterrorism*. Brussels: Centre for European Reform.
- Krahmann, E. (2005). From State to Non-State Actors: The Emergence of Security Governance. Em E. Krahmann, *New Threats and New Actors in International Security* (p. 4). Berlin : Springer.
- Lima, A. (2009). *A Segurança da Aviação Civil: Funções da PSP*. Lisboa: ISCPSI.
- Martins, D. (2014). *Al-Ândalus - Do Terrorismo Doméstico Islamista na Península Ibérica*. Lisboa: ISCPSI.
- McEntire, D. (2008). *Introduction to Homeland Security: Understanding Terrorism With an Emergency Management Perspective*. USA: Wiley.
- Morphet , H., & Bottini, C. (2014). Air connectivity: Why it matters and how to support growth. Em PricewaterhouseCoopers, *Connectivity and growth: Directions of travel for airport investments* (p. 17). London: PWC.
- Natário, R. M. (2014). *O Ciberespaço e a Vulnerabilidade das Infraestruturas Críticas: Contributos para um Modelo Nacional de Análise e Gestão do Risco Social*. Lisboa: Academia Militar.
- Naudin, C. (2007). *Surêté Aérienne - La grande illusion*. Paris: La Table Ronde.
- Oliveira, J. (2015). *A Manutenção da Ordem Pública em Democracia*. Lisboa: ISCPSI.
- Pocinho, M. (2012). *Metodologia de Investigação e Comunicação do Conhecimento Científico*. Lisboa: Lidel.
- Rees , W., & Aldrich , R. (2005). Contending Cultures of Counterterrorism: Transatlantic Divergence or Convergence? . Em *International Affairs* (p. 906).

- Reinares , F. (2016). *Brussels Attacks: Challenge to Security and Coexistence*. Madrid: Elcano Royal Institute.
- Santo, P. E. (2010). *Introdução à Metodologia das Ciências Sociais: Génese, Fundamentos e Problemas*. Lisboa: Edições Sílabo.
- Santos, L., Garcia, F., Thó Monteiro, F., Lima, J., Silva, N., Silva, J., . . . Afonso, C. (2016). *Orientações Metodológicas para a Elaboração de Trabalhos de Investigação*. Lisboa: Instituto de Estudos Superiores Militares.
- Sarmiento, M. (2013). *Metodologia Científica para a Elaboração, Escrita e Apresentação de Teses*. Lisboa: Universidade Lusíada.
- Still, K. (2000). *Crowd Dynamics*. Warwick: University of Warwick.
- Tenace. (2014). *Critical Infrastructure Protection: Threats, Attacks and Countermeasures*. Rome: Tenace.
- Torres, J. (2009). *Terrorismo Islâmico: Gestão dos Riscos para a Segurança Nacional*. Lisboa: Universidade Autónoma de Lisboa.
- Torres, J. (2015). *Gestão de Riscos no Planeamento, Gestão e Auditoria de Segurança*. Lisboa: ISCPSI.
- Torres, J. M. (2015). *Gestão de Riscos no planeamento, execução e auditoria de segurança*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.
- Zacher , M., & Sutton, B. (1996). *Governing Global Networks - International Regimes for Transportation and Communications*. Cambridge: Cambridge University Press.

### **Publicações Institucionais**

- Airports Council Internacional. (2016). *Anual Report 2016*. Montreal: ACI.
- Air Transport Action Group. (2016). *Aviation Benefits Beyond Borders*. Geneva: ATAG
- American International Group. (2016). *Terrorist Attacks in Brussels*. Houston: AIG.
- ANA - Aeroportos de Portugal, S.A. (Outubro de 2012). Voar em Segurança. *A Magazine*, p. 8.
- ANAC. (2015). *Glossário da Aviação Civil* . Lisboa: ANAC.
- Bakker, E. (2006). *Jihadi terrorists in Europe - their characteristics and the circumstances in which they joined the jihad: an exploratory study*. Haia: Netherlands Institute of International Relations Clingendael.



- Brisard, J.-C. (November/December de 2015). The Paris Attacks and the Evolving Islamic State Threat to France. *CTCSENTINEL - Special Issue: The Global Threat From Islamic State*, p. 5.
- Camp Dresser & McKee Smith. (2012). *The Economic Impact of Commercial Airports in 2010*. Massachusetts: CDM Smith.
- Catarino, Ó., Inácio, N., Madeira, R., Pereira, F., Poeiras, C., & Marques, P. (Junho de 2016). O Papel da Segurança Privada na Segurança Contra Atos Antissociais nos Aeroportos Internacionais Portugueses. *Revista Segurança*, pp. 11-14.
- Center for Strategic Research. (2007). *Armenian Claims and Historical Facts: Questions and Answers*. Ankara: Center for Strategic Research.
- Conselho da União Europeia. (2015). *Projeto de Conclusões do Conselho sobre a Estratégia Renovada de Segurança Interna da União Europeia para 2015-2020*. Bruxelas: União Europeia.
- Crichton, G. (2008). Case Study: The Glasgow Airport Attack from a Business Continuity and Crisis Management Point of View. *The Business Continuity Journal*, pp. 18-24.
- Duarte, F. P. (2013). Jihadismo de Natureza Autóctone e Lobos Solitários: a Terceira Forma de Al-Qaeda. *Janus*, pp. 48-49.
- Duchesneau, J., & Langlois, M. (2017). Airport attacks: The critical role airports can play in combatting terrorism. *Journal of Airport Management*, 342-354.
- Elias, L. (Maio de 2012). Desafios da Segurança na Sociedade Globalizada. *Observatório Político*.
- European Counter Terrorism Centre. (2016). *Lone Actor Attacks – Recent developments*. Hague: Europol.
- Europol. (2016). *Changes in Modus Operandi of Islamic State Revisited*. Hague: Europol.
- Europol. (2017). *European Union Terrorism Situation and Trend Report*. Haia: European Union.
- Heneghan, G. (2016). *Brussels Bombing - An Accident Waiting to Happen*. Ireland: Emergency Services Ireland.
- House of Commons Transport Committee. (2016). *Surface Transport to Airports*. London: House of Commons Transport Committee.

- ICAO. (2011). *Annex 17 to the Convention on International Civil Aviation: Security - Safeguarding International Civil Aviation Against Acts of Unlawful Interference*. Montreal: ICAO.
- INAC. (2003). *Programa Nacional de Segurança da Aviação Civil*. Lisboa : INAC.
- Industry High Level Group. (2017). *Aviation Benefits 2017*. Montreal: IHLG.
- Institute for Economics and Peace. (2017). *Global Terrorism Index 2017*. Sydney: Institute for Economics and Peace.
- Institute of Air Transport and Airport Research. (2010). *Analyses of the European Air Transport Market: Airport Accessibility in Europe*. Köln: DLR.
- Instituto Español de Estudios Estrategicos. (2011). *The Evolution of the Concept of Security*. Madrid: Instituto Español de Estudios Estrategicos.
- Intelligent Security Solutions. (2016). *ISS Risk Assessment: Istanbul's Ataturk Airport Terrorist Attack* . Sheung Wan: ISS.
- Internacional Air Transport Association. (2016). *Airport of the Future*. Montreal: IATA.
- Internacional Civil Aviation Organization . (2016). *Presentation of Air Transport Statistical Results*. Montreal: ICAO.
- International Institute for Counter-Terrorism. (2016). *The Brussels Attacks – 22/03/2016: What do we know? & Insights from ICT Experts*. Herzliya: International Institute for Counter Terrorism.
- Kolesnikova, L. (Maio de 2016). Double Attacks in Brussels. *Crisis Response Journal* , p. 68.
- Martin, R. (2016). Soft Targets are Easy Terror Targets: Increased Frequency of Attacks, Practical Preparation, and Prevention. *Forensic Research & Criminology International Journal*.
- Mueller , J. (2011). *Case 1: The Shoe Bomber*. Ohio: Ohio State University.
- Mueller, J. (2011). *Case 33: The Underwear Bomber*. Ohio: Ohio State University.
- National Commission on the Terrorist Attacks Upon the United States. (2004). *The 9/11 Commission Report*. Washington: National Commission on the Terrorist Attacks Upon the United States.
- National Research Council. (2009). *Sustainable Critical Infrastrucutre Systems: A Framework for Meeting 21ST Century Imperatives*. Washington: The National Academies Press.

- Ostaeyen , P. (2016). *The Fall-out from the Brussels Terrorist Attacks*. Brussels: European Policy Centre.
- Rathore , S. (March de 2016). Brussels Attack: Lessons Learned. *Counter Terrorist Trends and Analysis* , p. 5.
- Renard , T. (September de 2016). Fear Not: A Critical Perspective on the Terrorist Threat in Europe. *Security Policy Brief*.
- Renard, T. (October de 2016). Introduction: The Need for Debate. *Counterterrorism in Belgium: Key Challenges and Policy Options*.
- Riley, K. (2011). *Air Travel Security Since 9/11*. Santa Monica, CA: RAND Corporation.
- Salerno , M. E. (2016). *Terrorism in the EU: An Overview of the Current Situation as Reported by Europol*. Milano: Giurisprudenza Penale.
- Sistema de Segurança Interna. (2013). *Relatório Anual de Segurança Interna 2013*. Lisboa: Sistema de Segurança Interna.
- Sistema de Segurança Interna. (2017). *Relatório Anual de Segurança Interna 2017*. Lisboa: Sistema de Segurança Interna.
- Stepanova, E. (2011). *Beyond Protection: In the Wake of the Moscow Domodedovo Airport Terrorist Attack*. Madrid: Real Instituto Elcano.
- Stewart , S. (2011). *The Moscow Attack and Airport Security*. Austin: Stratfor Global Intelligence.
- Stewart, M., & Mueller, J. (2013). Cost-Benefit Analysis of Airport Security: Are Airports too Safe? *Journal of Air Transport Management*.
- Tehrani, A. (2016). *Soft Targets – Terrorist Methodology and Attack Indicators*. Strongsville: FocusPoint International.
- Teles, S., & Coelho, M. S. (8 de Julho de 2014). Transporte aéreo: evolução e tendências. *Lusíada. Economia & empresa*, pp. 115-141.
- The Meir Amit Intelligence and Terrorism Information Center. (2014). *The terrorist suspected of carrying out the shooting attack at the Jewish Museum in Brussels has been identified as a French Muslim jihadist*. Ramat Hasharon: The Meir Amit Intelligence and Terrorism Information Center.
- The Meir Amit Intelligence and Terrorism Information Center. (2015). *Abdelhamid Abaaoud, ISIS Terrorist of Belgian Origin who Orchestrated the Terrorist Attack in Paris*. Ramat Hasharon: The Meir Amit Intelligence and Terrorism Information Center.

- The Meir Amit Intelligence and Terrorism Information Center. (2015). *ISIS Terrorist Attack in Paris: Initial Overview and Implications*. Ramat Hasharon: The Meir Amit Intelligence and Terrorism Information Center.
- Travel Association; Airport Operators Association; Tourism Alliance; UKinbound. (2015). *Tourism and Aviation*. London: Airport Operators Association.
- União Europeia. (2003). *Estratégia Europeia em Matéria de Segurança: Uma Europa num Mundo Melhor*. Bruxelas : União Europeia.
- União Europeia. (2010). *Estratégia de Segurança Interna da União Europeia: Rumo a um Modelo Europeu de Segurança*. Bruxelas: União Europeia.
- Woo, G. (2016). *Terrorism Insurance as Insurance Against the Failure of Counter-Terrorism: ISIS Attacks in Paris and San Bernardino*. London: RMS.
- World Travel & Tourism Council. (2017). *Travel & Tourism: Economic Impact 2017 - Portugal*. Londres: World Travel & Tourism Council.

### **Fontes Eletrónicas**

- ICAO – About ICAO, consultado em 10 de janeiro, 2018,  
<https://www.icao.int/about-icao/Pages/default.aspx>
- ICAO – Safety/SafetyManagement/SARPs, consultado em 10 de janeiro, 2018,  
<https://www.icao.int/safety/SafetyManagement/Pages/SARPs.aspx>
- IATA – About us, consultado em 11 de janeiro, 2018  
<http://www.iata.org/about/Pages/index.aspx>
- IATA – About us/ Vision and Mission, consultado em 11 de janeiro, 2018,  
<http://www.iata.org/about/Pages/mission.aspx>
- ACI – Mission, Objectives and Structure, consultado em 12 de janeiro, 2018,  
<http://www.aci.aero/About-ACI/Overview/Mission-Objectives-Structure>
- ECAC – About ECAC, consultado em 13 de janeiro, 2018,  
<https://www.ecac-ceac.org/about-ecac>
- Eurocontrol – About/ Who we are, consultado em 13 de janeiro, 2018,  
<https://www.eurocontrol.int/articles/who-we-are>
- Eurocontrol – About/ Member states, consultado em 13 de janeiro, 2018,  
<https://www.eurocontrol.int/about/member-states>
- European Comission – Migration and Home Affairs, consultado em 14 de janeiro, 2018,

[https://ec.europa.eu/info/departments/migration-and-home-affairs\\_en](https://ec.europa.eu/info/departments/migration-and-home-affairs_en)

European Parliament – About Parliament, consultado em 14 de janeiro, 2018,  
<http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/en/20150201PVL00002/Home>

Trading Economics, Air transport – passengers carried in World, consultado em 21 de janeiro, 2018,  
<https://tradingeconomics.com/world/air-transport-passengers-carried-wb-data.html>

DHS – Topics/ Critical Infrastructure Security, consultado em 1 de fevereiro, 2018,  
<https://www.dhs.gov/what-critical-infrastructure>

Global Terrorism Database – Istanbul attack/2016, consultado em 14 de fevereiro, 2018,  
<http://www.start.umd.edu/gtd/search/IncidentSummary.aspx?gtdid=201606280001>

Global Terrorism Database – Glasgow Attack/2007, consultado em 15 de fevereiro, 2018,  
<http://www.start.umd.edu/gtd/search/IncidentSummary.aspx?gtdid=200706300003>

Global Terrorism Database – Domodedovo attack/2011, consultado em 15 de fevereiro, 2018,  
<http://www.start.umd.edu/gtd/search/IncidentSummary.aspx?gtdid=201101240016>

Global Terrorism Database – Zaventem attack/2016, consultado em 16 de fevereiro, 2018,  
<http://www.start.umd.edu/gtd/search/IncidentSummary.aspx?gtdid=201603220001>

Global Terrorism Database – Ataturk attack/2016, consultado em 16 de fevereiro, 2018,  
<http://www.start.umd.edu/gtd/search/IncidentSummary.aspx?gtdid=201606280001>

União Europeia – Direito da UE/ Regulamentos, diretivas e outros atos legislativos, consultado em 20 de fevereiro, 2018,  
[https://europa.eu/european-union/eu-law/legal-acts\\_pt](https://europa.eu/european-union/eu-law/legal-acts_pt)

UE – Países, consultado em 18 de março de 2018,  
[https://europa.eu/european-union/about-eu/countries\\_pt](https://europa.eu/european-union/about-eu/countries_pt)

NATO – Member Countries, consultado em 18 de março de 2018,  
[https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_52044.htm](https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_52044.htm)

Foreign Affairs - ISIS' Next Target: Terrorism After Brussels, consultado em 19 de março de 2018,  
<https://www.foreignaffairs.com/articles/belgium/2016-03-23/isis-next-target>

World Travel Awards – Turismo de Lisboa: Awards, consultado em 24 de março de 2018,  
<https://www.worldtravelawards.com/profile-8079-turismo-de-lisboa>

Brussels Airport – Additional security measures apply to ensure your safety, consultado em 20 de março de 2018,

<https://www.brusselsairport.be/en/passngr/deppax/secmeasures>

Base de Dados Portugal Contemporâneo – PORDATA, consultado em 24 de março de 2018,

<https://www.pordata.pt/Portugal/Tráfego+de+passageiros+nos+principais+aeroportos+Lisboa++Porto+e+Faro-3248-292100>

## **Legislação da União Europeia**

Regulamento (CE) Nº 216/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de fevereiro de 2008, relativo a regras comuns no domínio da aviação civil e que cria a Agência Europeia para a Segurança da Aviação e que revoga a Diretiva 91/670/CEE do Conselho, o Regulamento (CE) Nº 1592/2002 e a Diretiva 2004/36/CE, Jornal Oficial da União Europeia Nº. L 79/1

Diretiva 2008/114/CE do Conselho, de 8 de dezembro de 2008, relativa à identificação e designação das infraestruturas críticas europeias e à avaliação da necessidade de melhorar a sua proteção, Jornal Oficial da União Europeia Nº. L 345/75

Regulamento (CE) N.º 300/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de março de 2008 relativo ao estabelecimento de regras comuns no domínio da segurança da aviação civil e que revoga o regulamento (CE) N.º 2320/2002, Jornal Oficial da União Europeia Nº. L 97/72

Regulamento (CE) N.º 272/2009 da Comissão de 2 de abril de 2009 que complementa as normas de base comuns para a proteção da aviação civil definidas no anexo ao Regulamento (CE) N.º 300/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, Jornal Oficial da União Europeia Nº. L 91/7

Regulamento de Execução (UE) 2015/1998 da Comissão de 5 de novembro de 2015 que estabelece as medidas de execução das normas de base comuns sobre a segurança da aviação e que revoga o Regulamento (UE) N.º 185/2010 da Comissão de 4 de março de 2010, Jornal Oficial da União Europeia Nº. L 299/1

## **Legislação Nacional**

Decreto-Lei n.º 36158, Diário do Governo n.º 39/1947, Série I, de 17 de fevereiro de 1947  
- Aprova, para ratificação, a Convenção sobre Aviação Civil internacional, assinada em Chicago (Convenção de Chicago), ratificada pelo Estado Português em 28 de abril de 1948

Decreto-Lei n.º 404/98, Diário da República n.º 291/1998, Série I-A, 18 de dezembro de 1998  
- Estabelece regras sobre o regime geral de estruturação de carreiras da Administração Pública

Decreto-Lei n.º 40/2015, Diário da República n.º 52/2015, Série I, de 16 de março de 2015  
- Aprova o Estatuto da ANAC

Lei 67/2013, Diário da República n.º 165/2013, Série I, de 28 de agosto de 2013 - Aprova a lei-quadro das entidades reguladoras

Decreto-Lei n.º 62/2011, Diário da República n.º 89/2011, Série I de 9 de maio de 2011 - Estabelece os procedimentos de identificação e de proteção das infraestruturas essenciais para a saúde, a segurança e o bem-estar económico e social da sociedade nos sectores da energia e transportes e transpõe a Diretiva n.º 2008/114/CE, do Conselho, de 8 de dezembro

Despacho N.º 4412/2017, Diário da República n.º 99/2017, Série II de 23 de maio de 2017  
- Cria uma comissão para a revisão e atualização do Programa Nacional de Segurança da Aviação Civil

Lei n.º 53/2007, Diário da República n.º 168/2007, Série I, de 31 de agosto de 2007 - Aprova a orgânica da PSP

Lei n.º 53/2008, Diário da República n.º 167/2008, Série I, de 29 de agosto de 2008 - Aprova a Lei de Segurança Interna

Decreto de aprovação da Constituição, Diário da República n.º 86/1976, Série I de 10 de abril de 1976 – Aprova a Constituição da República Portuguesa

Lei N.º 34/2013, Diário da República n.º 94/2013, Série I de 16 de maio de 2013 - Estabelece o regime do exercício da atividade da segurança privada

Decreto-Lei N.º 186/2007, Diário da República N.º 90/2007, Série I de 10 de maio de 2007  
- Fixa as condições de construção, certificação e exploração dos aeródromos civis nacionais e estabelece os requisitos operacionais, administrativos, de segurança e de facilitação a aplicar nessas infraestruturas e procede à classificação operacional dos aeródromos civis nacionais para efeitos de ordenamento aeroportuário

## **Imprensa**

BBC News, “Brussels explosions: What we know about airport and metro attacks”, consultado em 14 de fevereiro, 2018,

<http://www.bbc.com/news/world-europe-35869985>

BBC News, “The day terror came to Glasgow Airport”, consultado em 15 de fevereiro, 2018, <http://www.bbc.com/news/uk-scotland-40416026>

The Sun, “What was the 2016 Brussels terror attack, where did the bombings take place and how many people were killed”, consultado em 16 de fevereiro, 2018,

<https://www.thesun.co.uk/news/3147591/what-was-the-2016-brussels-terror-attack-where-did-the-bombings-take-place-and-how-many-people-were-killed/>

Sydney Morning Herald, “Brussels attacks: man in the white coat ‘blown away’ by other bombs”, consultado em 16 de fevereiro, 2018,

<http://www.smh.com.au/world/brussels-attacks-man-in-the-white-coat-blown-away-by-other-bombs-20160326-gnrihw.html>

Lidador Notícias, “A Segurança Aeroportuária nos Aeroportos Internacionais: a missão da PSP”, consultado em 2 de março de 2018,

<http://www.lidadornoticias.pt/opiniao-jesuina-correia-comissario-psp-a-seguranca-aeroportuaria-nos-aeroportos-internacionais-a-missao-da-psp/>

The Telegraph - How police let Man in the Hat Belgian terror suspect walk free, consultado em 20 de março de 2018,

<https://www.telegraph.co.uk/news/2016/12/06/police-let-man-hat-belgian-terror-suspect-walk-free/>

Diário de Notícias, “Inexperiência torna Portugal um local conveniente para ataques terroristas”, consultado em 22 de março de 2018,

<https://www.dn.pt/portugal/interior/inexperiencia-em-ataques-torna-portugal-um-local-conveniente-para-o-terrorismo---especialista-israelita-8838763.html>

Observador, “Portugal deve temer um atentado?”, consultado em 22 de março de 2018,

<https://observador.pt/2016/03/23/portugal-deve-temer-um-atentado/>

Volta ao Mundo, “Numero de Hotéis em Lisboa Quase Duplica nos últimos 10 anos”, consultado em 25 de março de 2018,

<https://www.voltaaomundo.pt/2018/04/07/associacao-de-turismo-de-lisboa-novos-hoteis-turismo/>



Público, “Discretamente, Lisboa protege-se do terrorismo à espera que ele nunca chegue”, consultado em 13 de abril de 2018,

<https://www.publico.pt/2017/08/21/local/noticia/discretamente-lisboa-protege-se-do-terrorismo-a-espera-que-ele-nunca-chegue-1782944>

Business Insider, “Bombers can still buy tickets: Increased security measures likely aren't enough to prevent attacks at airports”, consultado em 22 de abril de 2018,

<http://www.businessinsider.com/istanbul-airport-attack-security-2016-6>

USA Today, “Officials: early airport security helped disrupt Istanbul attack”, consultado em 27 de abril de 2018,

<https://www.usatoday.com/story/news/world/2016/06/29/istanbul-airport-reopens-after-scores-killed-suspected-isil-attack/86503062/>

## **Entrevistas**

Pinto, C. (2018), Chefe do Departamento de Controlo de Qualidade da Segurança da Aviação Civil e Responsável pelo Gabinete de Facilitação e Segurança. 5 de março.

Magalhães, D. (2018), Comandante da Divisão de Segurança Aeroportuária do Porto. 6 de março.

Catanho, J. (2018), Comandante da Divisão de Segurança Aeroportuária da Madeira. 6 de março.

Vicente, G. (2018), Diretor-Adjunto do Serviço de Informações de Segurança. 13 de março.

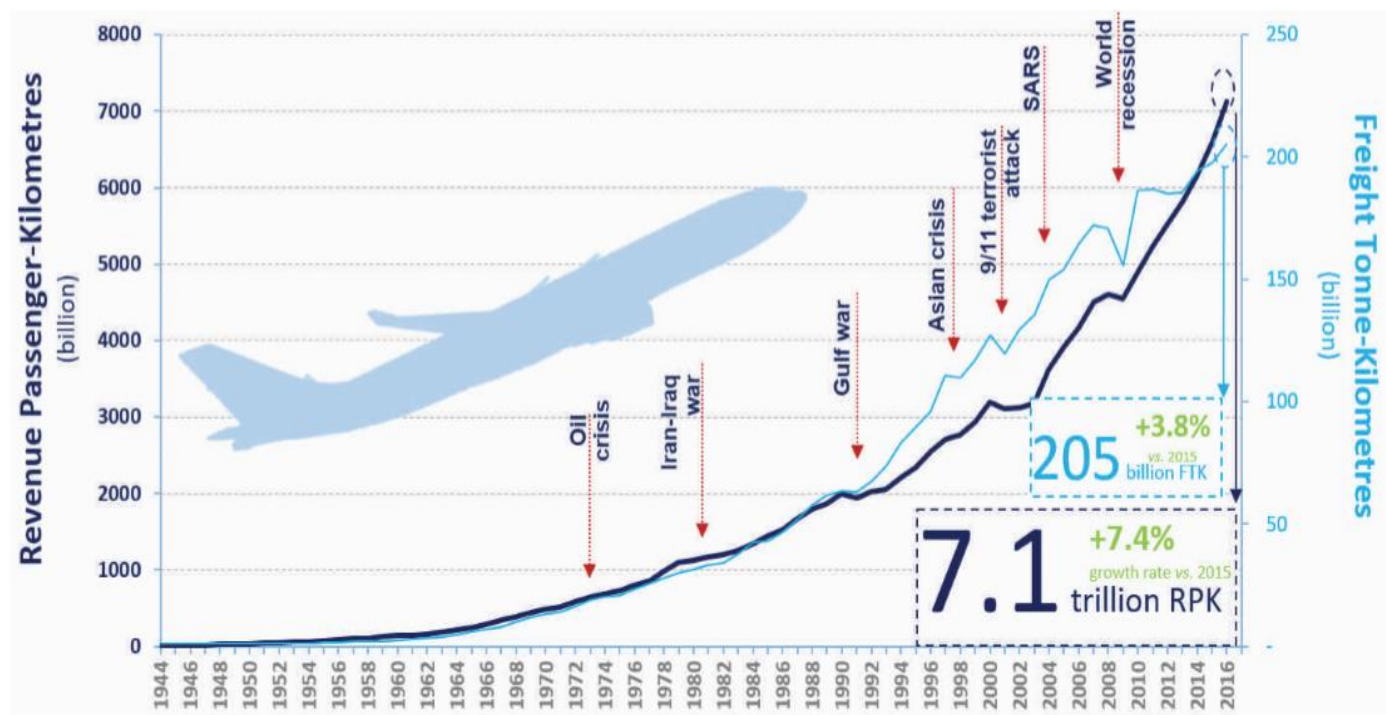
Oliveira, M. (2018), Comandante da Divisão de Segurança Aeroportuária de Faro. 19 de março.

Neto, J. (2018), Comandante da Divisão de Segurança Aeroportuária de Lisboa. 13 de abril.

Truyens, E. (2018), Responsável máxima da Polícia Belga pela segurança aeroportuária a nível nacional. 16 de abril.

## **ANEXOS E APÊNDICES**

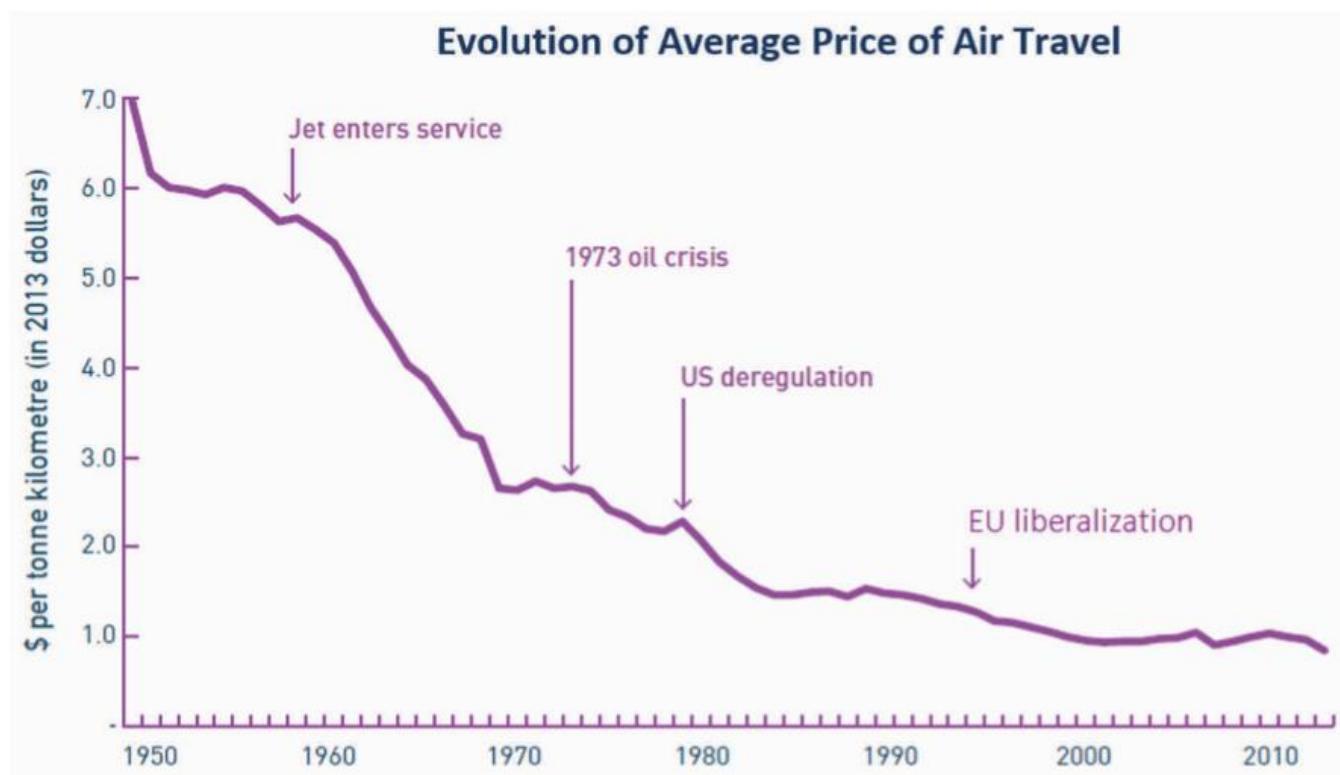
## ANEXO I - Crescimento do Tráfego Aéreo a Nível Mundial (1944-2016)



Source: ICAO Annual Report of the Council

Fonte: (Industry High Level Group, 2017, p. 14)

## ANEXO II - Evolução do Preço Médio da Viagem Aérea



Source: IATA Economics

Fonte: (Industry High Level Group, 2017, p. 15)

### ANEXO III – Lista de Sectores de ICE<sup>171</sup>

#### Lista dos sectores de ICE

Sector	Subsector	
I Energia	1. Electricidade	Infra-estruturas e instalações de produção e transporte de electricidade, em termos de abastecimento
	2. Petróleo	Produção, refinação, tratamento, armazenagem e transporte de petróleo por oleodutos
	3. Gás	Produção, refinação, tratamento, armazenagem e transporte de gás por gasodutos Terminais para GNL
II Transportes	4. Transportes rodoviários 5. Transportes ferroviários 6. Transportes aéreos 7. Transporte por vias navegáveis interiores 8. Transporte marítimo, transporte marítimo de curta distância e portos	

A identificação, pelos Estados-Membros, das infra-estruturas críticas susceptíveis de serem designadas como ICE é efectuada nos termos do artigo 3.º. Por conseguinte, a lista de sectores de ICE não cria, por si só, uma obrigação genérica de designar uma ICE em cada sector.

<sup>171</sup> Anexo I da Diretiva N.º 2008/114/CE do Conselho de 8 de dezembro

ANEXO IV – Decreto-Lei 34:718, de 3 de julho de 1945<sup>172</sup>

Têrça-feira 3 de Julho de 1945

I Série — Número 147



# DIÁRIO DO GOVÊRNO

PREÇO DÊSTE NÚMERO — \$60

Toda a correspondência, quer oficial, quer relativa a anúncios e à assinatura do *Diário do Govêrno*, deve ser dirigida à Administração da Imprensa Nacional. As publicações literárias de que se recebam 2 exemplares anunciam-se gratuitamente.

ASSINATURAS			
As 3 séries . . .	Ano 2403	Semestre . . . . .	1806
A 1.ª série . . .	906	» . . . . .	483
A 2.ª série . . .	806	» . . . . .	433
A 3.ª série . . .	806	» . . . . .	433

Para o estrangeiro e colónias acresce o porte do correio

O preço dos anúncios (pagamento adiantado) é de 2\$50 a linha, acrescido do respectivo imposto do sêlo. Os anúncios a que se referem os §§ 1.º e 2.º do artigo 2.º do decreto n.º 10.112, de 24-IX-1924, têm 40 por cento de abatimento.

Administração da Imprensa Nacional de Lisboa

MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS  
E COMUNICAÇÕES

Gabinete do Ministro

## AVISO

Para os devidos efeitos se comunica que, por ordem superior, não serão aceites originais destinados ao «Diário do Govêrno» que não tragam aposta a ordem para a publicação devidamente assinada, devendo ser autenticada a assinatura pelo respectivo sêlo branco.

## Decreto-lei n.º 34:718

Tornando-se necessário autorizar a Comissão Administrativa do Aeroporto de Lisboa a fazer face às despesas resultantes da colaboração prestada pelo Comando Geral da Aeronáutica Militar e pelo batalhão de sapadores bombeiros; a requisitar ao Comando Geral da Polícia de Segurança Pública o pessoal necessário para o policiamento do Aeroporto, atribuindo-lhe, para fardamento e alimentação, os competentes subsídios; e, finalmente, a conceder fardamento especial a certos funcionários do mesmo Aeroporto;

## SUMÁRIO

<sup>172</sup> Decreto-Lei n.º 34718, Diário do Governo N.º 147/1945, Série I, de 3 de julho de 1945

## ANEXO V – Organograma da Divisões de Segurança Aeroportuária da PSP

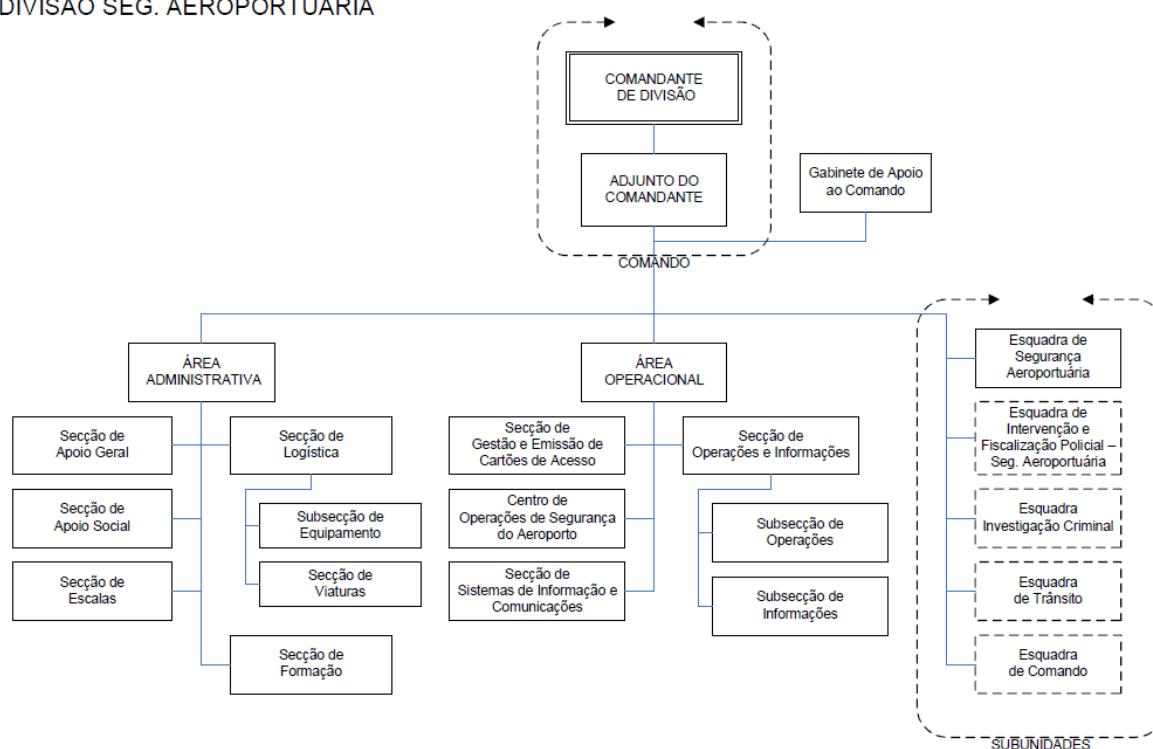


### ORGANIGRAMA BASE

### DIVISÃO POLICIAL DE COMPETÊNCIA ESPECÍFICA

### DIVISÃO SEG. AEROPORTUÁRIA

Legenda:	
	Caso tenha sido superiormente definida a existência de tais Esquadras



Fonte: (DSA Lisboa, 2018)

## ANEXO VI – Percurso do *Jihadismo* em Portugal<sup>173</sup>

Data	Local	Suspeito	Historial
Março 2003	Lisboa e Quarteira	14 argelinos, entre eles, Sofiane Laïb	Envolvidos na falsificação de documentos. Entre 1998 e 2000, Sofiane partilhou o apartamento em Hamburgo com Mohammed Atta. Um associado de Sofiane, Ben Yamin Issak, voou de Lisboa para Londres em 2002. Em janeiro de 2003, juntamente com Kamel Bourgass e outros magrebinos, foi detido em fase de preparação da “Conspiração de Rícino de Londres”
Junho 2004	Porto	11-20 magrebinos	Detidos por suspeitas de planearem um atentado no palácio do Freixo, onde decorria um jantar entre altos dignatários do EURO 2004. Especula-se que Durão Barroso, então primeiro-ministro português poderia ser o principal alvo. Entre os suspeitos encontravam-se Nouredine el-Fatmi e Mohammed el-Morabit, da célula Hofstad. Acabaram deportados para a Holanda.
Outubro 2004	Bragança	1 bielorusso	Autoridades espanholas alertam Portugal que um suspeito, Serguei Malishev, se encontrava em Bragança a adquirir explosivos com vista a atacar a <i>Audiencia Nacional</i> de Madrid. Acabou por ser deportado para a Bélgica. Mais tarde, veio-se a provar ser um perito em armas

<sup>173</sup> Casos mais mediáticos em território português, desde os ataques de 11/9. (Martins, 2014, p. 203)



			químicas com ligações à célula de Abu Safian, o qual tinha ligações diretas com Zarqawi, líder da AQL até 2006.
Fevereiro 2006	Lisboa e Amadora	4 cabo-verdianos	Responsáveis pela morte de 5 pessoas num bar em Roterdão. Acabaram por fugir para Portugal. O líder, Fernando Pires e outros dois membros foram detidos em Lisboa e Amadora, respectivamente. O outro elemento conseguiu fugir para Cabo Verde. Traficantes de diamantes, só tinham ligações indiretas à célula de Hofstad.
Novembro 2007	Porto	1 argelino	Residente no Porto, Samir Boussaha foi detido e extraditado para Itália sob suspeitas de ter sido membro do GSPC e de participar em redes de recrutamento de <i>foreign fighters</i> , juntamente com o irmão Mourad.

Fonte: (Martins, 2014, p. 203)

**ANEXO VII – Tráfego aéreo de passageiros no aeroporto de Lisboa (2006-2016)<sup>174</sup>**

Ano	Tráfego de passageiros no aeroporto de Lisboa
2006	12 314 917
2007	13 393 182
2008	13 603 616
2009	13 265 268
2010	14 049 808
2011	14 806 537
2012	15 314 800
2013	16 025 510
2014	18 158 588
2015	20 110 804
2016	22 462 599

Fonte: (PORDATA, 2017)

---

<sup>174</sup> Base de Dados Portugal Contemporâneo – PORDATA

## APÊNDICE I – Guião de Observação de Vulnerabilidades do Aeroporto de Lisboa

Para identificar possíveis vulnerabilidades do aeroporto de Lisboa relativamente a um ataque terrorista que utilizasse um EEI ou que recorresse ao veículo como a sua principal arma de destruição, resolvemos elaborar um guião de observação. Este guião está estruturado de acordo com a possibilidade e razoabilidade de ocorrerem determinado tipo de ataques em determinado tipo de espaços. Assim sendo, um atentado terrorista perpetrado através de um veículo só terá significado ser estudado nas zonas de acesso à infraestrutura aeroportuária, nomeadamente na área de chegadas (exterior), na área de partidas (exterior) e na fachada principal (tabela 1).

No que diz respeito à utilização de explosivos, a ocorrência de um ataque desta natureza poderá verificar-se em qualquer área do aeroporto, pelo que esta espécie de episódio terrorista foi analisado, não só nas zonas de acesso (área de chegadas (exterior), área de partidas (exterior) e fachada principal) – tabela 2 –, como também no interior do aeroporto (parque de estacionamento P1, zona de depósito de bagagem, área dos balcões de *check-in* do quarto piso, área dos balcões de *check-in* de 1ª classe da TAP e da *United Airlines*, portas de embarque, área de chegadas e corredor das empresas de aluguer de carros) – tabela 3.

No caso de um ataque terrorista cometido através de um veículo, nas zonas de acesso ao aeroporto, as variáveis analisadas foram a grande concentração de pessoas num espaço reduzido, a existência de meios de retenção de veículos, a proximidade com áreas de grande concentração de pessoas e a habitual presença policial (PSP). Relativamente a um ataque com EEI, quer nas zonas de acesso, quer no interior do aeroporto de Lisboa, adicionámos apenas mais uma variável em relação à situação anterior: a existência de medidas de rastreio e/ou controlo de segurança e substituímos a existência de meios de retenção de veículos pela existência de sistemas de videovigilância.

Optámos por estes indicadores, em virtude do atual contexto terrorista, e acreditamos que poderão oferecer-nos uma visão bastante sólida na caracterização destas áreas como vulneráveis face aos dois tipos de episódios terroristas em referência. No preenchimento do guião, o “X” representa “verifica-se” e o “–” corresponde a “não se verifica”.

**Tabela 1 - Ataque terrorista através de um veículo nas zonas de acesso ao aeroporto de Lisboa**

	Grande concentração de pessoas num espaço reduzido	Existência de meios de retenção de veículos	Proximidade com áreas de grande concentração de pessoas	Habitual presença policial (PSP)
Área de Chegadas (Exterior)	X	X	X	X
Área de Partidas (Exterior)	—	—	X	X
Fachada Principal	—	—	X	—

Fonte: elaboração própria

**Tabela 2 - Ataque terrorista através de um EEI nas zonas de acesso ao aeroporto de Lisboa**

	Grande concentração de pessoas num espaço reduzido	Existência de sistema de videovigilância (CCTV)	Proximidade com áreas de grande concentração de pessoas	Habitual presença policial (PSP)	Existência de medidas de rastreio e/ou controlo de segurança
Área de Chegadas (Exterior)	X	X	X	X	—
Área de Partidas (Exterior)	—	X	X	X	—
Fachada Principal	—	X	X	—	—

Fonte: elaboração própria

**Tabela 3 - Ataque terrorista através de um EEI no interior do aeroporto de Lisboa**

	Grande concentração de pessoas num espaço reduzido	Existência de sistema de videovigilância (CCTV)	Proximidade com áreas de grande concentração de pessoas	Habitual presença policial (PSP)	Existência de medidas de rastreio e/ou controlo de segurança/acessos
Parque de Estacionamento P1	—	X	X	—	—
Zona de depósito de bagagem	—	X	X	—	—
Área Balcões de <i>Check-in</i> do 4º piso	X	X	X	X	—
Área Balcões de <i>Check-in</i> 1ª Classe TAP e <i>United Airlines</i>	X	—	X	—	—
Portas de embarque	X	X	X	X	—
Área de chegadas (Interior)	X	X	X	X	—
Corredor das empresas de aluguer de carros	X	—	X	X	—

Fonte: elaboração própria

## **APÊNDICE II – Fachada principal do aeroporto de Lisboa**



Fonte: elaboração própria

**Visão pormenorizada da entrada da fachada principal do aeroporto de Lisboa**



Fonte: elaboração própria



### **APÊNDICE III – Área de chegadas (exterior) do aeroporto de Lisboa**



Fonte: elaboração própria



#### **APÊNDICE IV – Área de partidas (exterior) do aeroporto de Lisboa**



Fonte: elaboração própria

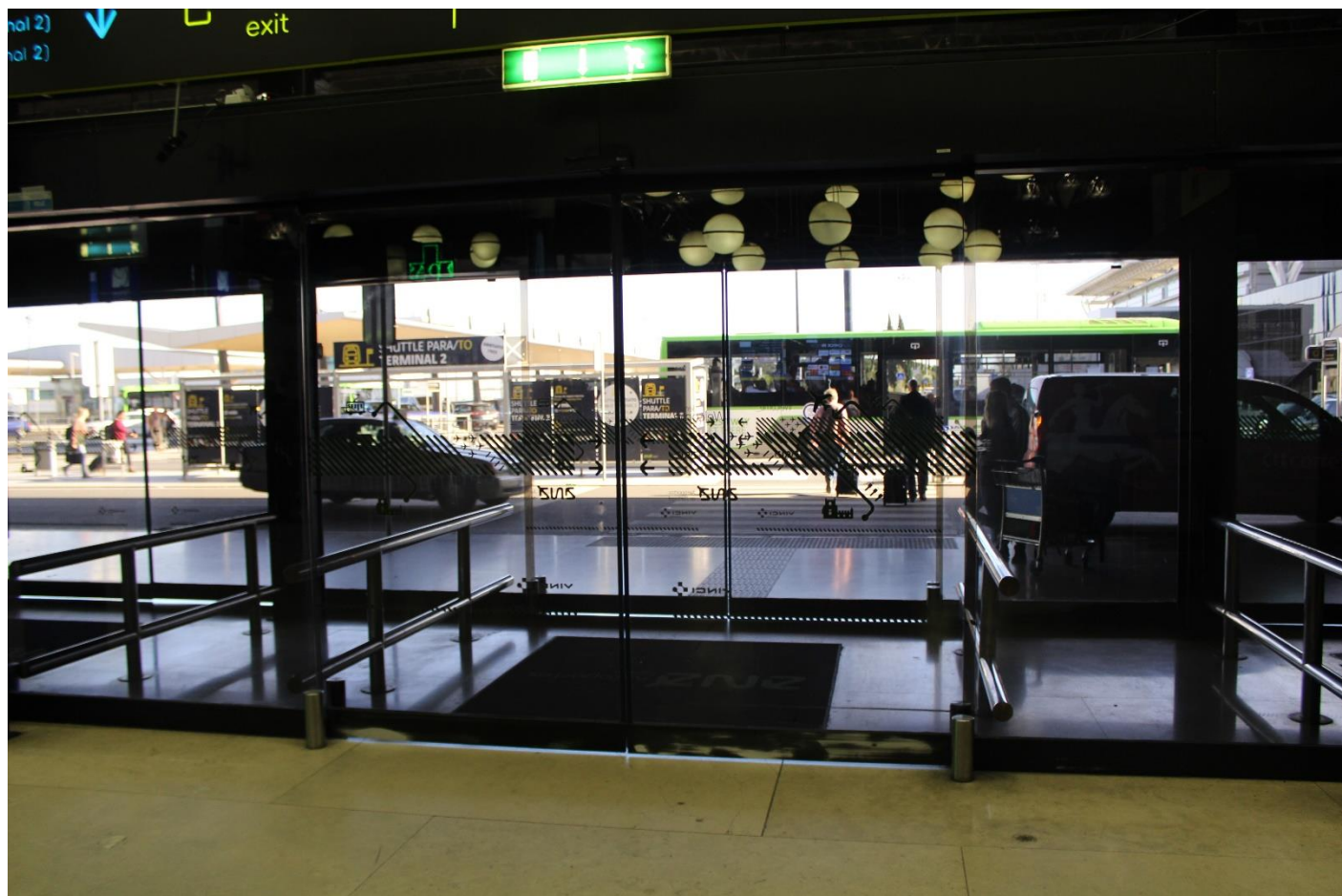
**Visão frontal da área de partidas do aeroporto de Lisboa (do exterior)**



Fonte: elaboração própria



**Visão frontal da área de partidas do aeroporto de Lisboa (do interior)**



Fonte: elaboração própria

## **APÊNDICE V – Corredor de empresas de aluguer de carros do aeroporto de Lisboa**



Fonte: elaboração própria



## APÊNDICE VI – Balcões de *Check-In* no quarto piso do aeroporto de Lisboa



Fonte: elaboração própria

## **APÊNDICE VII – Portas de embarque do aeroporto de Lisboa**



Fonte: elaboração própria



## **APÊNDICE VIII – Área de Chegadas (interior) do aeroporto de Lisboa**



Fonte: elaboração própria

## **APÊNDICE IX – Parque de Estacionamento P1 do aeroporto de Lisboa**



Fonte: elaboração própria



## **APÊNDICE X – Depósito de bagagem do aeroporto de Lisboa**



Fonte: elaboração própria

## **APÊNDICE XI. Modelo de Entrevista em Português**

### **ENTREVISTA**

#### **“A PSP no Quadro da Segurança Aeroportuária”**

No âmbito da elaboração da dissertação de mestrado “A PSP no Quadro da Segurança Aeroportuária”, para a obtenção do grau de mestre em Ciências Policiais e Segurança Interna, que me encontro a realizar no Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, gostaria de lhe endereçar algumas perguntas, visto ser um especialista, com conhecimentos profundos, na área da segurança aeroportuária.

#### **Objetivos:**

1. Perceber de que modo é que a segurança dos aeroportos portugueses tem evoluído (em termos normativos e operacionais) face aos ataques terroristas perpetrados na Europa nos últimos dez anos (2007-2017);
2. Analisar o papel da Polícia de Segurança Pública (PSP) no contexto da segurança aeroportuária;
3. Obter uma previsão do futuro da ameaça terrorista no setor aeroportuário português, detetando as vulnerabilidades e apresentando soluções para as mitigar.

Solicita-se que responda com a máxima liberdade, clareza e objetividade às questões apresentadas.

Nome:

Posto:

Cargo:

Questões:

1. Considera que os aeroportos devem ser classificados como infraestruturas críticas?
2. Na sua opinião, como tem evoluído a ameaça terrorista nos aeroportos europeus ao longo dos últimos dez anos (2007-2017)?
3. Os atentados terroristas a infraestruturas aeroportuárias, que se têm verificado na última década (2007-2017) na Europa, produziram alterações (legislativas/operacionais) na segurança dos aeroportos portugueses? Se sim, quais?
4. Qual o papel da PSP na segurança dos aeroportos portugueses?
5. De que forma a PSP, nestas infraestruturas, se tem adaptado à evolução da ameaça terrorista?
6. Qual a função das empresas de segurança privada no contexto da segurança aeroportuária?
7. Considera que o aeroporto onde atualmente exerce funções, está preparado para evitar um ataque terrorista nos moldes do de 22 de março de 2016 em Bruxelas<sup>175</sup>?
8. Acredita que o risco de ocorrência de ataques terroristas nesse aeroporto é elevado, médio ou baixo? Que *modus operandi* julga ser o mais ameaçador da sua segurança?
9. No seu entender, que vulnerabilidades podem vir a ser exploradas por terroristas, na infraestrutura aeroportuária onde desempenha a sua atividade?
10. Que medidas serão adequadas para mitigar essas vulnerabilidades?
11. Poderá o sistema de *security vetting*<sup>176</sup>\*, explorado por terroristas, constituir uma fragilidade para o aeroporto onde trabalha?

Muito obrigado.

---

<sup>175</sup> No aeroporto de Bruxelas, fizeram-se explodir dois bombistas suicidas nas fileiras da área de *check-in*. Um terceiro ficou por explodir como consequência da segunda detonação.

<sup>176</sup> Consiste no sistema de rastreio para as pessoas que trabalham dentro da própria infraestrutura aeroportuária.

\*Caso não tenha sido nomeado como uma das vulnerabilidades

Nome: José Carlos Ribeiro Neto

Posto: Intendente

Cargo: Comandante da Divisão de Segurança Aeroportuária de Lisboa

Questões:

**1. Considera que os aeroportos devem ser classificados como infraestruturas críticas?**

Sim. O DL 62/2011 de 9 de maio é claro quanto á definição de IC (infraestrutura critica) e ICE (infraestrutura critica europeia) e não resultam dúvidas no que a este aeroporto importa. A área de negócio subjacente e a sua representação económica para Portugal bem como a sua afirmação enquanto *hub* estratégico para a América e África são fatores de análise que garantem esta confiança na classificação.

**2. Na sua opinião, como tem evoluído a ameaça terrorista nos aeroportos europeus ao longo dos últimos dez anos (2007-2017)?**

A ameaça é permanente e a relevância da sua representação essa sim deve preocupar. Temos que ser muito cuidadosos tecnicamente enquanto profissionais de polícia e de segurança quando nos referimos á ameaça, dita terrorista. Como sabes Portugal mantém os seus níveis de avaliação e de análise constantes apesar dum contínuo e invisível trabalho por parte das estruturas de *intelligence* e se é verdade que o resultado material desta ameaça em alguns aeroportos europeus foi um facto e que as medidas passivas e ativas de prevenção foram sendo sucessivamente melhoradas pelas forças policiais eu considero que apenas somos mais competentes e conscientes da nossa tarefa e infelizmente resultado da sensação de medo e não de sermos prevalentes na nossa missão. Em suma não há evolução, existe sim um momento geopolítico diferente na nossa história igual a tantos outros momentos e que atento ao nosso modelo de organização social se acreditava não ser possível.

**3. Os atentados terroristas a infraestruturas aeroportuárias, que se têm verificado na última década (2007-2017) na Europa, produziram alterações (legislativas/operacionais) na segurança dos aeroportos portugueses? Se sim, quais?**

Sim. Cultura de segurança. Acrescentar valor á nossa área de negócio. A UE percebeu que seria necessário impor cultura efetiva de segurança ao negócio da aviação civil e relativizar a facilitação em prol de um ambiente reforçado de

segurança para pessoas e bens. Com isso assumiu-se uma maior intervenção das respetivas autoridades internacionais (ICAO/ECAC) e nacionais (ANAC), que definitivamente impõem procedimentos e condicionantes àquilo que apenas se vislumbrava como movimento de aviões em conforto e bem-estar.

**4. Qual o papel da PSP na segurança dos aeroportos portugueses?**

Integral. Segurança pública e policiamento geral (garantia de mobilidade exterior, prevenção e repressão criminal, inteligência policial e proximidade – em imagem e comunicação). Segurança da aviação civil (avaliações de segurança para processos de acreditação e acessos a zonas reservadas e restritas de segurança, equipas de deteção de comportamentos suspeitos – *behaviour detection officers* -, segurança das aeronaves (inspeção), controlo de segurança à carga, monitorização ao perímetro e garantia de esterilização permanente, análise de risco à IC e avaliação da ameaça interna). Proteção de fronteira (em colaboração com o SEF no movimento de pessoas e bens).

**5. De que forma a PSP, nestas infraestruturas, se tem adaptado à evolução da ameaça terrorista?**

Com muito altruísmo!

**6. -----**

**7. Considera que o aeroporto onde atualmente exerce funções, está preparado para evitar um ataque terrorista nos moldes do de 22 de março de 2016 em Bruxelas?**

Não. Este tipo de ataque é evitado com um enorme esforço de pesquisa e desempenho no quadro da inteligência nacional e local. Centrando-me naquilo que é a nossa responsabilidade só agora ativamos equipas de deteção de comportamento suspeito (BDO – prevalentes na maior parte dos aeroportos europeus), e que ainda estão impreparadas bem como o efetivo alocado a estas tarefas (policiamento a áreas públicas) tem demasiado tempo de trabalho com rotinas e insensível por razão dessa mesma rotina. Por fim não existe uma cultura de segurança global na comunidade aeroportuária (*awareness*).

**8. Acredita que o risco de ocorrência de ataques terroristas nesse aeroporto é elevado, médio ou baixo? Que *modus operandi* julga ser o mais ameaçador da sua segurança?**

Médio (pela crescente relevância económica e aumento exponencial de passageiros – no ano de 2017 ultrapassou os 27 milhões passando o aeroporto para o grupo 1 dos aeroportos mundiais). Viatura usada como arma de ataque e atacante ativo.

**9. No seu entender, que vulnerabilidades podem vir a ser exploradas por terroristas, na infraestrutura aeroportuária onde desempenha a sua atividade?**

Todas as relativas aos processos de acreditação temporal que possibilitam o acesso de pessoal não escrutinado (policialmente), às zonas reservadas e restritas de segurança. Problema identificado e em processo de gestão. Infraestrutura inadequada com frágil sistema de controlo de acessos. Espaços públicos exíguos e que potenciam a concentração de massas com enorme facilidade.

**10. Que medidas serão adequadas para mitigar essas vulnerabilidades?**

Novo aeroporto (reduzir o fluxo de passageiros neste aeroporto). Sensibilização e muitos exercícios. Renovação do efetivo policial e implementação de novos modelos de policiamento (preditivo com inteligência policial ativa e consequente), maior capacitação em recursos materiais e tecnológicos (reforço da capacidade de deteção de movimento e aglomeração de massas e deteção facial no centro de operações de segurança – CCTV). Formação.

**11. Poderá o sistema de *security vetting*, explorado por terroristas, constituir uma fragilidade para o aeroporto onde trabalha?**

Sim. Mas para existir o resultado que o terror preconiza qualquer área pública neste aeroporto, atento á sua configuração e limitação de espaço, é ideal. Não é preciso aceder às ZR e ZRS para ter um resultado material impactante em vítimas a não ser que o objeto do ataque seja a aeronave ou a sua utilização como arma. Mas como referi é uma vulnerabilidade conhecida e em constante ação de melhoria por parte da PSP.

Nome: Daniel António de Sousa Magalhães

Posto: Subintendente

Cargo: Comandante da Divisão de Segurança Aeroportuária do Porto

Questões:

**1. Considera que os aeroportos devem ser classificados como infraestruturas críticas?**

A classificação de infraestruturas críticas está prevista no Decreto-Lei 62/2011, de 9 de maio (público), o qual define as regras e os procedimentos de identificação e de proteção das infraestruturas essenciais, transpondo a Diretiva n.º 2008/114/CE, do Conselho, de 8 de dezembro. Como refere o Despacho n.º 4412/2017, de 23 mai (público), “Os aeroportos nacionais são hoje vitais polos económicos, sociais, e tecnológicos, configurando-se como plataformas imprescindíveis quer ao desenvolvimento económico e social quer à mobilidade de pessoas e bens. Esta importância torna os aeroportos internacionais um ativo cujo funcionamento regular e permanente não deve ser afetado, constituindo verdadeiras infraestruturas críticas que importa proteger e cuja melhoria das suas condições de segurança importa promover e adaptar ao dinâmico contexto de segurança e risco”. Pelo exposto, concordo que os aeroportos e aeródromos nacionais sejam adequadamente classificados nos termos da Lei e sempre alvo da devida atenção e investimento por parte do Estado português.

**2. Na sua opinião, como tem evoluído a ameaça terrorista nos aeroportos europeus ao longo dos últimos dez anos (2007-2017)?**

Na aviação civil, a ameaça tem sido sempre constante e contínua. Entendo que a ameaça ao setor tem vindo a evoluir, de determinadas formas, sendo que a preocupação mais atual e preocupante é certamente o regresso de milhares de soldados do Estado Islâmico, com formação e experiência/treino militar adquirido, colocando assim desafios sérios à segurança da aviação civil e a todo o sistema de segurança dos Estados Membros da UE.

Julgo que a UE está a empenhar-se seriamente em garantir uma maior e uma melhor formação/capacitação, bem como uma adequada partilha de conhecimento/*Intelligence* entre e por parte de todas as Polícias, seja através da AIRPOL, do CEPOL e da EUROPOL.

**3. Os atentados terroristas a infraestruturas aeroportuárias, que se têm verificado na última década (2007-2017) na Europa, produziram alterações (legislativas/operacionais) na segurança dos aeroportos portugueses? Se sim, quais?**

Apesar da aviação civil ter sido muito visada no século passado, os atentados de 11 de setembro de 2001 foram certamente o maior marco histórico. As normas de base comuns sobre medidas de segurança da aviação civil atualmente em vigor nos países da União Europeia baseiam-se nas recomendações do Doc.30 da CEAC e encontram-se plasmadas no Regulamento 300/2008 – Regulamento Quadro. A sua génese encontra-se no “Regulamento (CE) 2320/2002 de 16 DEZ, relativo ao estabelecimento de regras comuns no domínio da segurança da aviação civil, o qual foi aprovado na sequência dos acontecimentos ocorridos nos EUA em 11 de Setembro de 2001”. Antes disso, as regras não eram obrigatórias por parte dos Estados Membros. A evolução do quadro global obriga a uma atualização da abordagem comum no domínio da segurança da aviação civil e à implementação de meios mais eficazes de assistência após atos terroristas com grande impacto no sector dos transportes. O Regulamento 2320/2002 (público) foi assim revogado e substituído pelo presente regulamento 300/2008 (público), tendo em vista a simplificação, harmonização e clarificação das regras existentes e o aumento dos níveis de segurança. No interesse geral da segurança da aviação civil, o passo seguinte foi a criação de um Regulamento de Execução dessa “base de interpretação”, vigorando neste momento o Regulamento 1998/2015, de 5 de Novembro, o qual: estabelece as medidas de execução das normas de base comuns sobre a segurança da aviação; assume a necessária flexibilidade na adoção de medidas e procedimentos de segurança para dar resposta à evolução das avaliações de risco e permitir a introdução das novas tecnologias; concretiza as medidas a adotar para proteger a aviação civil contra atos de interferência ilícita, definindo os pormenores técnicos e processuais de aplicação desses princípios. remete para a Decisão 8005/2015 as questões sensíveis, classificadas como “confidenciais” e que apenas deverão ser acessíveis em conformidade com o “princípio da necessidade do conhecer”. Em resumo, a arquitetura da legislação europeia é a seguinte:

Regulamento (CE) 300/2008 – do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de março de 2008. Estabelece as regras comuns (normas base comuns) sobre a segurança da aviação.

Regulamento (UE) 1254/2009 – da Comissão de 18 de dezembro. Estabelece os critérios que permitem aos E.M. derrogar normas do Reg. (CE) 300/2008 e adotar medidas de segurança alternativas que proporcionem um nível adequado de proteção com base numa avaliação local dos



Regulamento (UE) 72/2010 – da Comissão de 4 de março. Estabelece os procedimentos aplicáveis às inspeções realizadas pela Comissão para controlar a aplicação do Regulamento (CE) 300/2008 pelos Estados-Membros

Regulamento (UE) 1998/2015 – da Comissão de 5 de novembro de 2015. Estabelece as (medidas de execução) das normas de base comuns (previstas no Regulamento (CE) 300/2008) sobre a segurança da aviação.

Decisão de Execução 8005/2015 – final da Comissão de 16 de novembro. Estabelece as medidas de execução das normas de base comuns sobre a segurança da aviação. (matéria classificada)

#### **4. Qual o papel da PSP na segurança dos aeroportos portugueses?**

A Polícia de Segurança Pública, no âmbito das suas atribuições de segurança interna, adota as medidas e procedimentos inerentes à prevenção e repressão dos atos de interferência ilegal contra a segurança da aviação civil.

No âmbito específico da segurança dos aeroportos internacionais e dos aeródromos nacionais implantados na sua área de competência territorial, compete à PSP implementar as medidas e procedimentos estabelecidos no Programa de Segurança do Aeroporto, designadamente:

- Assegurar a operação do Centro de Operações de Segurança de Aeroporto (COSA);
- Assegurar a verificação dos requisitos (antecedentes criminais) para emissão dos cartões de acesso às zonas restritas dos aeroportos;
- Colaborar nas ações de formação e treino estabelecidas no Programa Nacional de Formação de Segurança da Aviação Civil;
- Fiscalizar e supervisionar a atividade desenvolvida pela segurança privada;
- Garantir a guarda e o patrulhamento interno e externo dos aeroportos e aeródromos;
- Garantir o controlo de multidões;
- Coordenar, no âmbito das suas competências e atribuições, o conjunto das ações respeitantes às várias situações de contingência;
- Assegurar a busca, deteção, remoção e desativação de engenhos explosivos;

- Efetuar a tomada de aeronave, objeto de intervenção ilegal, nas situações em que tal esteja fixado.

Compete ainda à PSP a proteção das instalações de navegação aérea implantadas na sua área de competência territorial, conforme estabelecido nos programas de segurança dos prestadores daqueles serviços.

**5. De que forma a PSP, nestas infraestruturas, se tem adaptado à evolução da ameaça terrorista?**

A PSP tem evoluído em vários aspetos, adaptando-se às novas realidades e ao sistema de segurança em vigor. Em primeiro lugar, através da implementação de um novo Plano Nacional de Formação de Segurança da Aviação Civil (PNFSAC), com formadores certificados pela ANAC. Esta formação é uniforme e inclui vertentes teóricas e práticas, a qual tem decorrido com normalidade. Tem ainda ocorrido outras formações (por ex: *behaviour detection*, prevenção da radicalização, entre outras). Tem vindo a equipar efetivo com mais meios materiais e sistemas informáticos de apoio à atividade operacional. Para além disso e após os atentados de Paris – França (2015), tem vindo a estar muito mais visível nos aeroportos nacionais. Este aeroporto e outros aeroportos nacionais têm ainda sido visados com outras medidas adicionais da PSP, de forma aleatória e contínua, como sejam o GOC, CIEXSS e o Policiamento de Visibilidade Preventiva (PVP).

**6. Qual a função das empresas de segurança privada no contexto da segurança aeroportuária?**

A PSP, de acordo com o previsto, garante a guarda e o patrulhamento interno e externo dos aeroportos e aeródromos da sua área de jurisdição, e essas missões estão apenas previstas para a força de segurança local, não podendo ser desempenhada por empresas de segurança privada. Num aeroporto convivem assim os APA (que desempenham missões de segurança da aviação civil) e os outros elementos da segurança privada (com outras missões de segurança privada, ou seja, funções que não são de segurança da aviação civil). Pelo exposto, entendo que as funções da segurança privada não devem ultrapassar as que lhes estão previstas na Lei, e o patrulhamento interno e externo dos aeroportos não está previsto para a segurança privada seja APA ou outros).

**7. Considera que o aeroporto onde atualmente exerce funções, está preparado para evitar um ataque terrorista nos moldes do de 22 de março de 2016 em Bruxelas?**

Nada é 100% seguro! A Polícia de Segurança Pública efetua a sua Avaliação do Risco, e, baseado nesta, empenha todo um conjunto de valências, ao seu dispor, de forma o mais coordenada possível, bem como este aeroporto é submetido a avaliações periódicas da Autoridade Nacional de Segurança da Aviação Civil (ANAC). Para além disso, este aeroporto tem um Programa de Segurança e um Plano de Emergência próprios, devidamente aprovados e testados regularmente.

**8. Acredita que o risco de ocorrência de ataques terroristas nesse aeroporto é elevado, médio ou baixo? Que *modus operandi* julga ser o mais ameaçador da sua segurança?**

O nosso risco está devidamente identificado na nossa referida Avaliação de Risco (deste aeroporto) e a PSP tem procedimentos aprovados, respeitantes às suas funções específicas, sobretudo em relação aos diferentes cenários de emergência que podem ocorrer neste aeroporto, sejam eles *safety* ou *security*. Com base nos seus meios disponíveis, o COMETPOR e esta DSA do Porto rentabilizam os seus recursos materiais e humanos, da melhor forma possível. Julgo que o sequestro de uma aeronave e um atentado similar ao ocorrido no aeroporto de *Zaventem* - Bruxelas serão os mais ameaçadores.

**9. No seu entender, que vulnerabilidades podem vir a ser exploradas por terroristas, na infraestrutura aeroportuária onde desempenha a sua atividade?**

O nosso risco está devidamente identificado na nossa referida Avaliação de Risco deste aeroporto.

**10. Que medidas serão adequadas para mitigar essas vulnerabilidades?**

Com base na Avaliação do Risco e com base nos meios disponíveis, esta DSA do Porto rentabiliza os seus recursos, da melhor forma possível, para fazer face às suas ameaças, procurando mitigar da melhor forma possível, as suas consequências. Ou seja, é com esse risco identificado que podemos melhor estabelecer e implementar as medidas mitigatórias. Para além do referido para outros meios policiais, o carro patrulha efetua, de forma aleatória e contínua, as suas rondas nos termos do ponto 1.5 do Regulamento 2015/1998, as quais são também aprovadas pela ANAC.

**11. Poderá o sistema de *security vetting*, explorado por terroristas, constituir uma fragilidade para o aeroporto onde trabalha?**

O sistema de verificação de segurança está a ser devidamente analisada e revista no Grupo de Trabalho criado pelo Despacho 4412/2017, de 23MAI. Atualmente, o Regulamento 2015/1998 (público), refere o seguinte:

“(…)

**11.1. Recrutamento**

- 11.1.1. As pessoas recrutadas para executar ou para serem responsáveis pela execução do rastreio, do controlo de acessos ou de outros controlos de segurança numa zona restrita de segurança devem ter concluído, com êxito, um inquérito pessoal.
- 11.1.2. As pessoas recrutadas para executar ou para serem responsáveis pela execução do rastreio, do controlo de acessos ou de outros controlos de segurança em áreas que não sejam zonas restritas de segurança devem ter concluído, com êxito, um inquérito pessoal ou uma verificação dos antecedentes laborais. Salvo indicação em contrário no presente regulamento, compete à autoridade competente decidir, em conformidade com as regras nacionais aplicáveis, se deve ser realizado um inquérito pessoal ou uma verificação dos antecedentes laborais.
- 11.1.3. De acordo com a regulamentação aplicável da União e nacional, um inquérito pessoal deve, no mínimo:
  - a) Determinar a identidade da pessoa com base em provas documentais;
  - b) Abranger a verificação dos registos criminais em todos os países de residência durante, pelo menos, os 5 anos anteriores; e
  - c) Abranger a verificação dos registos da experiência profissional e da formação académica e de quaisquer intervalos durante, pelo menos, os 5 anos anteriores.
- 11.1.4. De acordo com a regulamentação aplicável da União e nacional, uma verificação dos antecedentes laborais deve:
  - a) Determinar a identidade da pessoa com base em provas documentais;
  - b) Abranger a verificação dos registos da experiência profissional e da formação académica e de quaisquer intervalos durante, pelo

- menos, os 5 anos anteriores; e
- c) Exigir que a pessoa assine uma declaração em que especifique quaisquer antecedentes criminais em todos os países de residência durante, pelo menos, os 5 anos anteriores.
- 11.1.5. O inquérito pessoal ou a verificação dos antecedentes laborais devem ser realizados antes de a pessoa receber formação em matéria de segurança que implique o acesso a informação não pública. Os inquéritos pessoais devem ser repetidos a intervalos regulares não superiores a cinco anos.
- 11.1.6. O processo de recrutamento de todas as pessoas recrutadas nos termos dos pontos 11.1.1 e 11.1.2 deve incluir, pelo menos, uma fase de candidatura por escrito e uma entrevista, a fim de permitir uma avaliação inicial das capacidades e aptidões.
- 11.1.7. As pessoas recrutadas para executar controlos de segurança devem possuir as capacidades e aptidões mentais e físicas necessárias ao desempenho eficaz das tarefas que lhes são atribuídas e ser alertadas para a natureza destes requisitos no início do processo de recrutamento
- 11.1.8. Estas capacidades e aptidões devem ser avaliadas durante o processo de recrutamento e antes da realização de qualquer estágio.
- 11.1.9. Os registos de recrutamento, incluindo os resultados de quaisquer testes de avaliação efetuados, relativos a todas as pessoas recrutadas ao abrigo dos pontos 11.1.1 e 11.1.2, devem ser conservados pelo menos durante a vigência dos respetivos contratos.

(...)”

Para além do referido e nos termos 3.8.2.1.5. da Deliberação n.º 680/2000, de 9JUN2000 (pública), a PSP emite um parecer sobre os cartões de acesso. Não obstante, entendo que adicionar mais camadas de segurança, que sejam possíveis implementar/adicionar e que contribuam seriamente para a melhoria da segurança da aviação civil, certamente serão muito bem-vindas, até porque entendo que a *insider threat* deverá ser uma das maiores ameaças para o futuro deste setor.

Nome: Mário Nuno de Campos Oliveira

Posto: Subintendente

Cargo: Comandante da Divisão de Segurança Aeroportuária de Faro

Questões:

**1. Considera que os aeroportos devem ser classificados como infraestruturas críticas?**

O Decreto-Lei 62/2011, de 9 de maio, que transpõe a Diretiva n.º 2008/114/CE, estabelece que é ao Conselho Nacional de Planeamento Civil de Emergência (CNPCE) que compete a identificação das infraestruturas críticas. Independentemente dos critérios e obrigações existentes para este tipo de infraestruturas, os aeroportos internacionais já têm de cumprir um conjunto tão exigente de normas de segurança que o facto de um aeroporto ser incluída na lista de infraestrutura críticas não tem implicações muito relevantes no nível de proteção. Da experiência recolhida não parece existir necessidade de alterar o preconizado no DL 62/2011. Quando muito pode existir interesse em utilizar o trabalho sobre segurança já realizado no sector da aviação civil e alargá-lo a outras áreas críticas de atividade.

**2. Na sua opinião, como tem evoluído a ameaça terrorista nos aeroportos europeus ao longo dos últimos dez anos (2007-2017)?**

O sistema de soberania e segurança partilhada que foi implementado na União Europeia para proteção do sector da aviação civil, na sequência dos atentados de 11 de setembro em Nova Iorque, tem sido bastante eficaz na proteção das aeronaves e do lado ar dos aeroportos. Nos últimos anos temos assistido a uma transferência dos ataques terroristas para o lado terra dos aeroportos. Esta parte pública apresenta alvos mais fáceis e com um menor nível de proteção que a área restrita dos aeroportos. Um ataque bem-sucedido no lado terra tem igualmente uma forte repercussão no transporte aéreo e um forte impacto mediático, o que cumpre os objetivos pretendidos pelos terroristas. Este lado terra é também mais difícil de proteger o que obriga à implementação de medidas inteligentes que garantam a segurança das pessoas sem limitar em excesso a sua liberdade de viajar.

**3. Os atentados terroristas a infraestruturas aeroportuárias, que se têm verificado na última década (2007-2017) na Europa, produziram alterações**

**(legislativas/operacionais) na segurança dos aeroportos portugueses? Se sim, quais?**

A legislação europeia está centrada na proteção contra atos de interferência ilícita da parte comum do transporte aéreo. Esta legislação tem sido frequentemente atualizada de forma a dar resposta à evolução da ameaça terrorista. Muitos dos recursos da Autoridade de Segurança da Aviação Civil, bem como das entidades com responsabilidades neste sistema de segurança, têm sido consumidos em cumprir a apertada regulamentação que tem sido criada ao nível europeu. Já a legislação que enquadra a proteção do lado terra é da responsabilidade de cada Estado Membro. Neste capítulo aplicam-se as medidas de segurança previstas na Lei de Segurança Interna. Neste momento as normas aplicadas no lado terra dos aeroportos não diferem das medidas de segurança que podem ser aplicadas no restante espaço público. No âmbito da revisão do Plano Nacional de Segurança da Aviação Civil foram propostas algumas medidas de segurança específicas para esta área de acesso público dos aeroportos, nomeadamente a restrição de acesso em caso de elevação do nível de ameaça, a localização dos depósitos de bagagem, a proteção contra a entrada de viatura e características mínimas do sistema de videovigilância. A conduta operacional da PSP tem evoluído com a alteração do paradigma da ameaça terrorista. Atualmente a visibilidade preventiva, em que são utilizadas de forma ostensiva várias valências da PSP, como o CI, o GOC, as EIRs e as EPRIs, é implementada sistematicamente em eventos e locais de maior risco. No caso dos aeroportos é realizada uma avaliação de risco local que orienta este esforço da visibilidade preventiva para os períodos mais críticos.

**4. Qual o papel da PSP na segurança dos aeroportos portugueses?**

A PSP está nos aeroportos nacionais desde que estes foram inaugurados e tem acompanhado a sua ampliação e modernização. Esta experiência de décadas de trabalho policial permite consolidar o conceito de Segurança Aeroportuária. Assim, podemos agrupar os diferentes tipos de missões realizadas pela PSP num Aeroporto em três grandes categorias:

**Policimento Geral**

A PSP nos aeroportos tem as mesmas competências e obrigações que qualquer outra subunidade territorial, nomeadamente “garantir a ordem e a tranquilidade públicas e a segurança e a proteção das pessoas e dos bens” a que se acresce a obrigação de manter a vigilância e a proteção da infraestrutura aeroportuária. Naturalmente que num Aeroporto estas missões têm que ser adequadas à realidade

relacionada com a gestão de um grande terminal internacional de transportes públicos. Sem negligenciar as outras competências, é dada particular atenção as matérias relacionadas com a prevenção criminal, o ordenamento do trânsito, a manutenção da ordem pública e a resolução de incidentes tático-policiais.

#### **Segurança da Aviação Civil**

No entanto, em contexto aeroportuário, a PSP tem obrigações específicas de Segurança da Aviação Civil, que são fundamentais para o bom funcionamento de todo o sistema de segurança do Aeroporto. Antes de mais o Centro de Operações de Segurança Aeroportuária (COSA) é gerido diretamente por esta força de segurança. O COSA, entre outras atribuições, tem por missão dirigir e coordenar as operações de segurança no Aeroporto em colaboração com todas as entidades com responsabilidades nesta área, em particular durante situações de emergência. A PSP garante igualmente o funcionamento, o visionamento e controlo do sistema de videovigilância e tem a seu cargo a realização de patrulhas e rondas que incluem todos os pontos críticos para o funcionamento do aeroporto, bem como o controlo das vedações e pontos de rastreio que separam o lado terra do lado ar. Todas estas missões estão claramente definidas no Programa de Segurança do Aeroporto. A ANAC atribui ainda à PSP uma competência geral de supervisão sobre o sistema de segurança do aeroporto, para que exista um controlo permanente sobre a forma como este está a funcionar. A PSP ao detetar uma situação anómala, que coloque em causa a segurança da aviação civil, deve de imediato tomar medidas para a corrigir e comunicar esse facto à autoridade competente. Neste âmbito deve-se estar particularmente atento aos procedimentos de rastreio realizados nos pontos de controlo que dão acesso à Área Restrita de Segurança (ARS). À PSP incumbe ainda a verificação de antecedentes de todas as pessoas que tenham de desenvolver a sua atividade na ARS do Aeroporto. Os cartões de acessos permanentes e só podem ser emitidos, pelo Centro de Emissão de Cartões, após esta verificação de antecedentes.

#### **Proteção de Fronteira**

Recentemente foram igualmente densificadas as missões da PSP na Proteção de Fronteira. A Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras atribui um papel relevante neste capítulo, em coordenação com todas as restantes forças e serviços no âmbito das fronteiras, à PSP através das suas DSAs. No ponto 5.2 desta estratégia é definido que a PSP “tem como atribuição participar no controlo da entrada e saída de pessoas e bens no território nacional. Esta vigilância realizada



nos aeroportos pela PSP, enquanto autoridade com competências de segurança e monitorização das áreas internacionais e outras áreas sensíveis destas infraestruturas, contribui, entre outros objetivos, para a prevenção da imigração irregular nestes postos de fronteira, assegurando que todo o cidadão é submetido ao controlo de pessoas na fronteira em conformidade com a legislação em vigor.”

**5. De que forma a PSP, nestas infraestruturas, se tem adaptado à evolução da ameaça terrorista?**

A PSP tem orientado os seus esforços nos aeroportos em duas grandes vertentes: melhoria da capacitação dos polícias e reforço da visibilidade. Na primeira vertente tem sido feito um investimento significativo na formação específica dos polícias que trabalham nos aeroportos nomeadamente com formação certificada pela ANAC em segurança da aviação civil, com desenvolvimento de técnicas específicas como a deteção de comportamentos anormais em meio aeroportuário e na prevenção e deteção da radicalização de colaboradores do aeroporto. Já na segunda vertente tem havido um reforço do equipamento policial distribuído às DSA e mantido um policiamento de visibilidade preventiva baseado na avaliação de risco local.

**6. Qual o papel das empresas de segurança privada no contexto da segurança aeroportuária?**

As funções específicas dos assistentes de portos e aeroportos (APAs) estão previstos no Artigo 3.º alínea e) Lei n.º 34/2013, de 16 de maio. O rastreio, inspeção e filtragem de bagagens e cargas e o controlo de passageiros no acesso a zonas restritas de segurança nos portos e aeroportos, bem como a prevenção da entrada de armas, substâncias e artigos de uso e porte proibidos ou suscetíveis de provocar atos de violência nos aeroportos, nos portos e no interior de aeronaves e navios, sem prejuízo das competências exclusivas atribuídas às forças e serviços de segurança; Os APAs além disso têm de ter formação específica certificada pela ANAC para poderem realizar o rastreio de pessoas, bagagens, carga e provisões no Aeroporto. No entanto temos de ter presente que estes APAs trabalham sob responsabilidade do operador aeroportuário. Isto é a responsabilidade do rastreio é do Aeroporto, sendo a empresa de segurança contratada para efetuar esse serviço. No Aeroporto também trabalham outros vigilantes de segurança privada que não são APAs. Estes também trabalham para o Aeroporto em missões específicas que não impliquem missões de rastreio. Estes vigilantes, que trabalham no lado terra, desempenham as mesmas funções no Aeroporto como qualquer vigilante num centro comercial.

**7. Considera que o aeroporto onde atualmente exerce funções, está preparado para evitar um ataque terrorista nos moldes do de 22 de Março de 2016 em Bruxelas?**

A única forma de evitar um ataque suicida com explosivos num espaço público, sem criar fortes restrições à liberdade individual, é através de um sistema de informações robusto. A DSA de Faro, na parte que lhe compete, é um participante ativo nesta rede de informação internacional. Em caso do nível de alerta do aeroporto ser elevado, a PSP tem um conjunto de planos de contingência que serão ativados como forma de mitigar os riscos identificados. Atualmente é particularmente importante alinhar as medidas policiais a aplicar com a avaliação de risco realizada, para se equilibrar os diferentes direitos das pessoas que utilizam o transporte aéreo.

**8. Acredita que o risco de ocorrência de ataques terroristas nesse aeroporto é elevado, médio ou baixo? Que *modus operandi* julga ser o mais ameaçador da sua segurança?**

A avaliação de risco do Aeroporto de Faro está atualizada e a ameaça existente não difere do restante sistema de aviação civil. É importante perceber que as medidas de segurança aplicadas não dependem da perceção de um Comandante de Divisão, mas são o resultado de uma avaliação ponderada. Os Aeroportos não são o único potencial alvo de ataques terroristas pelo que o esforço de avaliação e prevenção não pode ser esgotado nestas infraestruturas. O *modus operandi* que têm ocorrido com maior frequência nos últimos anos na Europa e que podem ser replicados em qualquer parte, incluído Portugal, é a utilização de veículos como arma, ataques com armas brancas ou de fogo e os bombistas suicidas.

**9. No seu entender, que vulnerabilidades podem vir a ser exploradas por terroristas, na infraestrutura aeroportuária onde desempenha a sua atividade?**

As vulnerabilidades potenciais do aeroporto de Faro estão identificadas na avaliação de risco realizada. As medidas mitigatórias estão previstas nos planos de contingência que serão aplicados caso a avaliação da ameaça do aeroporto seja elevada.

**10. Que medidas serão adequadas para mitigar essas vulnerabilidades?**

As medidas de segurança adicionais para mitigar as vulnerabilidades identificadas estão divididas em dois grandes grupos: Lado Ar e Lado Terra. No respeitante ao lado ar, o PNSAC elenca as medidas de reforço dos controlos de segurança que são aplicados no acesso à área restrita de segurança e às próprias aeronaves. Estas medidas estão pré-estabelecidas e variam conforme um dos três níveis de alerta estabelecido pela ANAC. Este nível de alerta tem por base uma avaliação da ameaça contra a aviação civil feita pelo Serviço de Informações de Segurança (SIS). A responsabilidade de aplicação destas medidas adicionais é do operador aeroportuário com a supervisão e apoio da PSP. Já no lado terra as medidas mitigadoras respeitam a Lei de Segurança Interna. A sua aplicação também está dependente da avaliação da ameaça feita pelo SIS. O operador aeroportuário continua a manter obrigações de implementar medidas estruturais de segurança nesta área. No entanto a responsabilidade da PSP nesta área de acesso público é maior. As medidas mitigadoras a aplicar, conforme os planos de contingência das DSA, estão relacionadas com a restrição e controlo de acessos de pessoas e veículos, rastreio preventivo de bagagens ainda na área pública, reforço da presença policial uniformizada e não uniformizada, identificação de comportamentos anormais de passageiros, reforço da colaboração com entidades que trabalham no aeroporto e de empresas de transporte de passageiros (rent-a-car, táxis, agências de viagem, etc) na identificação de comportamentos suspeitos.

**11. Poderá o sistema de *security vetting*, explorado por terroristas, constituir uma fragilidade para o aeroporto onde trabalha?**

Uma das medidas que foi proposta pelo grupo de trabalho para a revisão do PNSAC foi a clarificação de como se deve processar a verificação de antecedentes e tipificar quais os motivos suficientes para emitir um parecer negativo para a emissão de um cartão de acesso ao aeroporto. O recrutamento é uma das fases fundamentais para o sistema de segurança do Aeroporto por diferentes motivos. Todos os colaboradores do aeroporto com cartão de acesso fazem parte do sistema de segurança. Como tal têm um conjunto obrigações, recebendo também formação em segurança da aviação civil. A resiliência do sistema, como um todo, está muito baseada na participação ativa de todos os colaboradores. A existência de alguém com vulnerabilidades pessoais torna o sistema de segurança, como um todo, mais permeável. Por outro lado, alguém que conheça bem os processos do aeroporto terá mais facilidade de encontrar pontos fracos que possam ser aproveitados para atividades ilícitas, incluindo ataques terroristas.

## **APÊNDICE XII. Modelo de Entrevista em Português**

### **ENTREVISTA**

#### **“A PSP no Quadro da Segurança Aeroportuária”**

No âmbito da elaboração da dissertação de mestrado “A PSP no Quadro da Segurança Aeroportuária”, para a obtenção do grau de mestre em Ciências Policiais e Segurança Interna, que me encontro a realizar no Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, gostaria de lhe endereçar algumas perguntas, visto ser um especialista, com conhecimentos profundos, na área da segurança aeroportuária.

#### **Objetivos:**

1. Perceber de que modo é que a segurança dos aeroportos portugueses tem evoluído (em termos normativos e operacionais) face aos ataques terroristas perpetrados na Europa nos últimos dez anos (2007-2017);
2. Analisar o papel da Polícia de Segurança Pública (PSP) no contexto da segurança aeroportuária;
3. Obter uma previsão do futuro da ameaça terrorista no setor aeroportuário português, detetando as vulnerabilidades e apresentando soluções para as mitigar.

Solicita-se que responda com a máxima liberdade, clareza e objetividade às questões apresentadas.

Nome:

Posto:

Cargo:

Questões:

1. Considera que os aeroportos devem ser classificados como infraestruturas críticas?
2. Na sua opinião, como tem evoluído a ameaça terrorista nos aeroportos europeus ao longo dos últimos dez anos (2007-2017)?
3. Os atentados terroristas a infraestruturas aeroportuárias, que se têm verificado na última década (2007-2017) na Europa, produziram alterações (legislativas/operacionais) na segurança dos aeroportos portugueses? Se sim, quais?
4. Qual o papel da PSP na segurança dos aeroportos portugueses?
5. De que forma a PSP, nestas infraestruturas, se tem adaptado à evolução da ameaça terrorista?
6. Qual a função das empresas de segurança privada no contexto da segurança aeroportuária?
7. Considera que os aeroportos, cuja segurança está atualmente na sua responsabilidade, estão preparados para evitar um ataque terrorista nos moldes do de 22 de março de 2016 em Bruxelas<sup>177</sup>?
8. Acredita que o risco de ocorrência de ataques terroristas nesses aeroportos é elevado, médio ou baixo? Que *modus operandi* julga ser o mais ameaçador da sua segurança?
9. No seu entender, que vulnerabilidades podem vir a ser exploradas por terroristas, nas infraestruturas aeroportuárias onde desempenha a sua atividade?
10. Que medidas serão adequadas para mitigar essas vulnerabilidades?
11. Poderá o sistema de *security vetting*<sup>178\*</sup>, explorado por terroristas, constituir uma fragilidade para os aeroportos que estão sob o seu comando?

Muito obrigado.

---

<sup>177</sup> No aeroporto de Bruxelas, fizeram-se explodir dois bombistas suicidas nas fileiras da área de *check-in*. Um terceiro ficou por explodir como consequência da segunda detonação.

<sup>178</sup> Consiste no sistema de rastreio para as pessoas que trabalham dentro da própria infraestrutura aeroportuária

\*Caso não tenha sido nomeado como uma das vulnerabilidades

Nome: José Marco Santos Catanho

Posto: Comissário

Cargo: Adjunto do Comandante da Divisão de Segurança Aeroportuária da Madeira

Questões:

- 1. Considera que os aeroportos devem ser classificados como infraestruturas críticas?**

Os aeroportos são e devem ser considerados infraestruturas críticas.

- 2. Na sua opinião, como tem evoluído a ameaça terrorista nos aeroportos europeus ao longo dos últimos dez anos (2007-2017)?**

A aviação e os aeroportos são um alvo muito apetecido pelas organizações terroristas, deste modo têm um nível de ameaça variável. A variação do nível de ameaça tem muito a ver com o país do aeroporto e também com os voos (destinos e origens) que ali operam.

- 3. Os atentados terroristas a infraestruturas aeroportuárias, que se têm verificado na última década (2007-2017) na Europa, produziram alterações (legislativas/operacionais) na segurança dos aeroportos portugueses? Se sim, quais?**

Sempre que ocorre um atentado a uma infraestrutura aeroportuária, independentemente do seu resultado, produz alterações legislativas e operacionais nos aeroportos europeus. Tem de necessariamente ocorrer porque algo falhou na redução dos riscos e das vulnerabilidades. Como é sabido as medidas de segurança implementadas nos aeroportos europeus regem-se pelo Regulamento (CE) n.º 300/2008 de 11MAR08, que estabelece as regras comuns no domínio da aviação civil, contudo, os países poderão estabelecer medidas mais restritivas se assim o entenderem. Menos restritivas do que as estabelecidas pelo regulamento é que não! Os aeroportos portugueses não são alheios estes desenvolvimentos e por assim dizer “andamos a reboque” do que acontece noutros aeroportos, felizmente! Atualmente o Regulamento de Execução (CE) n.º 2015/1998 de 05NOV15 estabelece como deve ser executada as medidas de base comum previstas no regulamento já citado. As medidas mais recentes e que resultam dos últimos atentados concretizados com sucesso, são aquelas que são direcionadas para as áreas públicas dos aeroportos, os designados *soft targets*. Não podemos também esquecer os *insider threat* que representam uma forte ameaça à segurança

aeroportuária. Em concreto, intensificou-se o patrulhamento nas áreas públicas, utilização de binómios cinotécnicos, maior visibilidade policial, utilização de coletes balísticos e armamento com maior capacidade de fogo, etc...

**4. Qual o papel da PSP na segurança dos aeroportos portugueses?**

A PSP desempenha um papel fundamental nos aeroportos, isto porque, garante a segurança dos aeroportos. Essa segurança é garantida em três vertentes distintas na minha opinião, a segurança da aviação civil, propriamente dita, o controlo e manutenção da ordem pública e não menos importante, a circulação rodoviária.

**5. De que forma a PSP, nestas infraestruturas, se tem adaptado à evolução da ameaça terrorista?**

Julgo que a PSP face à evolução da ameaça terrorista tem feito aquilo que faz sempre, vai “desenrascando”! A PSP reflecte também a conjuntura económica actual, ou seja, se não há investimento na capacitação dos recursos (humanos e materiais) não nos resta alternativa, a não ser, fazer mais com o menos que temos. Resulta daqui que nem sempre fazemos as coisas bem-feitas...

**6. Qual a função das empresas de segurança privada no contexto da segurança aeroportuária?**

A Segurança Privada (SP) tem tido nos últimos anos uma ascensão muito grande, muitas das suas missões já foram em tempos efetuadas por Elementos Policiais. Essa ascensão, obviamente que se reflete também na segurança aeroportuária. A SP efetua o controlo de acesso de pessoas às áreas reservadas e críticas dos aeroportos, têm a responsabilidade de emitir cartões pontuais para pessoas e veículos que vão aceder à zona crítica do aeroporto.

**7. Considera que os aeroportos, cuja segurança está atualmente na sua responsabilidade, estão preparados para evitar um ataque terrorista nos moldes do de 22 de março de 2016 em Bruxelas?**

Não estamos preparados para evitar um ataque terrorista deste género, o facto de sermos um país pacífico, onde nada acontece, é muito facilitador para que ataques destes ocorram.

**8. Acredita que o risco de ocorrência de ataques terroristas nesses aeroportos é elevado, médio ou baixo? Que *modus operandi* julga ser o mais ameaçador da sua segurança?**

O risco de ocorrência é baixo na minha perspetiva. Quanto ao *modus operandi* é difícil fazer prognósticos, porque a segurança dos aeroportos faz-se de fora para dentro, por camadas. A camada mais exterior é sempre a mais vulnerável a ataques, a forma de concretizar os atentados evolui, de atentado para atentado, porém as zonas públicas entendo serem as de maior risco para a segurança.

**9. No seu entender, que vulnerabilidades podem vir a ser exploradas por terroristas, nas infraestruturas aeroportuárias onde desempenha a sua atividade?**

As áreas públicas na minha opinião são atualmente as que maiores vulnerabilidades apresentam, exatamente por serem públicas, onde se pode circular livremente sem qualquer controlo e por outro lado, entendo que os nossos Elementos não estão devidamente treinados e atentos a comportamentos suspeitos. Quando falo em áreas públicas, falo na aerogare, parques de estacionamento, perímetro aeroportuário onde muita coisa pode ocorrer.

**10. Que medidas serão adequadas para mitigar essas vulnerabilidades?**

As medidas mais adequadas na minha opinião, passam por uma formação contínua e atualizada, pelo rejuvenescimento do efetivo policial nos aeroportos (é um serviço ainda hoje, olhado como o ideal para o fim de carreira, onde nada se faz) melhor material e equipamentos.

**11. Poderá o sistema de *security vetting*, explorado por terroristas, constituir uma fragilidade para os aeroportos que estão sob o seu comando?**

Está na ordem do dia, este assunto. O *security vetting* explorado por terroristas que resultará num *insider threat* é a maior risco e vulnerabilidade de um aeroporto, a que o aeroporto onde desempenho funções não está imune. O fator humano é sempre o mais difícil de controlar, mesmo que os inquéritos pessoais para acesso a cartão aeroportuário sejam cada vez mais rigorosos em termos de informação sobre os últimos cinco anos do candidato, depois falha os meios disponíveis para confirmar a informação constante no inquérito, em suma, o candidato pode colocar informações falsas ou omitir factos relevantes, sem ser confrontado ou penalizado com isso.



## **APÊNDICE XIII. Modelo de Entrevista em Português**

### **ENTREVISTA**

#### **“A PSP no Quadro da Segurança Aeroportuária”**

No âmbito da elaboração da dissertação de mestrado “A PSP no Quadro da Segurança Aeroportuária”, para a obtenção do grau de mestre em Ciências Policiais e Segurança Interna, que me encontro a realizar no Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, gostaria de lhe endereçar algumas perguntas, visto ser um especialista, com conhecimentos profundos, na área da segurança aeroportuária.

Objetivos:

1. Perceber de que modo é que a segurança dos aeroportos portugueses tem evoluído (em termos normativos e operacionais) face aos ataques terroristas perpetrados na Europa nos últimos dez anos (2007-2017);
2. Analisar o papel do Serviço de Informações de Segurança (SIS) no contexto da segurança aeroportuária;
3. Obter uma previsão do futuro da ameaça terrorista no setor aeroportuário português, detetando as vulnerabilidades e apresentando soluções para as mitigar.

Solicita-se que responda com a máxima liberdade, clareza e objetividade às questões apresentadas.

Nome:

Cargo:

Questões:

1. Considera que os aeroportos devem ser classificados como infraestruturas críticas?
2. Na sua opinião, como tem evoluído a ameaça terrorista nos aeroportos europeus ao longo dos últimos dez anos (2007-2017)?
3. Os atentados terroristas a infraestruturas aeroportuárias, que se têm verificado na última década (2007-2017) na Europa, produziram alterações (legislativas/operacionais) na segurança dos aeroportos portugueses? Se sim, quais?
4. Qual o papel do SIS na segurança dos aeroportos portugueses?
5. De que forma o SIS se tem adaptado à evolução da ameaça terrorista?
6. Considera que os aeroportos, em Portugal, estão atualmente preparados para evitar um ataque terrorista nos moldes do de 22 de março de 2016 em Bruxelas<sup>179</sup>?
7. Acredita que o risco de ocorrência de ataques terroristas nos aeroportos portugueses é elevado, médio ou baixo? Que *modus operandi* julga ser o mais ameaçador da sua segurança?
8. No seu entender, que vulnerabilidades podem vir a ser exploradas por terroristas nestas infraestruturas nacionais?
9. Que medidas serão adequadas para mitigar essas vulnerabilidades?
10. Poderá o sistema de *security vetting*<sup>180\*</sup>, explorado por terroristas, constituir uma fragilidade para estes aeroportos?

Muito obrigado.

---

<sup>179</sup> No aeroporto de Bruxelas, fizeram-se explodir dois bombistas suicidas nas fileiras da área de *check-in*. Um terceiro ficou por explodir como consequência da segunda detonação.

<sup>180</sup> Consiste no sistema de rastreio para as pessoas que trabalham dentro da própria infraestrutura aeroportuária

\*Caso não tenha sido nomeado como uma das vulnerabilidades

Nome: Gil Vicente

Cargo: Diretor-Adjunto do Serviço de Informações de Segurança

Questões:

**1. Considera que os aeroportos devem ser classificados como infraestruturas críticas?**

Alguns aeroportos nacionais, bem como algumas infraestruturas que se encontram no seu interior, já são classificados como infraestruturas críticas. Face à legislação nacional sobre esta matéria (DL 62/2011), esta classificação é determinada em função de critérios definidos pela ANPC, nomeadamente a medida do impacto que a sua danificação ou perda teria para o funcionamento do conjunto do sector da aviação civil, em colaboração com as entidades gestoras dessas infraestruturas.

**2. Na sua opinião, como tem evoluído a ameaça terrorista nos aeroportos europeus ao longo dos últimos dez anos (2007-2017)?**

A ameaça terrorista aos aeroportos europeus tem vindo a sofrer um agravamento. Devido às medidas de segurança que, e bem, foram aplicadas do lado ar, houve uma transferência da maior probabilidade da sua materialização para o lado terra devido às várias vulnerabilidades sistémicas aí existentes, que facilitam a execução de ataques terroristas. Por este motivo, os ataques ocorridos nos aeroportos europeus nos últimos dez anos tiveram lugar do lado terra, de que são exemplos, entre outros, os ataques de Bruxelas de 2016 (junto aos balcões de *check-in*) ou o de Burgas (em JUL12, num autocarro de turismo no aeroporto). Esta ameaça tem-se traduzido, por conseguinte, num paradoxo. Por força do reforço da segurança do lado ar, com foco na proteção dos passageiros e das aeronaves, o lado terra dos aeroportos, que já era especialmente vulnerável ao terrorismo, passou a ser objecto de uma maior atenção dos agentes desta ameaça, incluindo para a execução de atentados simples, como, por exemplo, ataques com armas brancas. Note-se que tal não significa que os agentes da ameaça terroristas tenham desistido de atacar as aeronaves – não só de passageiros mas, também, de transporte de mercadorias. Bem pelo contrário. Porém, as medidas de segurança que enfrentam ao tentarem superar as medidas de segurança neste domínio nos aeroportos europeus levam-nos a serem mais efectivos em ataques do lado terra, onde os ataques implicam uma menor complexidade de execução.

**3. Os atentados terroristas a infraestruturas aeroportuárias, que se têm verificado na última década (2007-2017) na Europa, produziram alterações (legislativas/operacionais) na segurança dos aeroportos portugueses? Se sim, quais?**

As principais alterações constatadas foram ao nível do reforço do papel da ANAC e na adoção de regulamentação, por esta entidade, específica para a segurança /security dos aeroportos nacionais de acordo com a evolução da ameaça e das vulnerabilidades securitárias detetadas, passíveis de serem exploradas pelos agentes da ameaça terrorista. Igualmente relevante tem sido o reforço da cooperação neste domínio entre todos os agentes da comunidade aeroportuária e as Forças e Serviços de Segurança, naturalmente no âmbito das respetivas competências.

**4. Qual o papel do SIS na segurança dos aeroportos portugueses?**

O SIS elabora regularmente, dentro das suas competências legais e exclusivas, avaliações de ameaça ao sector da aviação civil em Portugal, no âmbito das matérias em que compete atuar, designadamente: o terrorismo; a espionagem; a criminalidade organizada; e outros atos suscetíveis de porem em causa o estado de direito constitucionalmente estabelecido. Para além das tutelas governamentais, estas avaliações são enviadas para as Forças e Serviços de Segurança e para a ANAC. O SIS participa ainda nas reuniões FALSEC de todos os aeroportos nacionais e aeródromos em que essas comissões existam. Da mesma forma, o SIS tem uma presença permanente em vários aeroportos nacionais como forma de, no âmbito das suas competências, estar em condições para avaliar rapidamente situações suspeitas e contribuir para a melhoria da segurança aeroportuária. Por fim, outra atuação relevante neste domínio têm sido as ações de sensibilização a vários agentes da aviação civil no âmbito do programa Krítica, relativo à proteção de infraestruturas críticas e pontos sensíveis nacionais face à ameaça terrorista. Nestas acções, cuja classificação é Reservado, é feita a caracterização e a avaliação da ameaça terrorista ao sector da aviação civil em Portugal, sendo também fornecidos indicadores de atividade terrorista contra e na aviação civil.

**5. De que forma o SIS se tem adaptado à evolução da ameaça terrorista?**

No contexto da segurança aeroportuária e da ameaça terrorista ao sector da aviação civil, a adaptação do SIS face à evolução da ameaça terrorista tem-se traduzido nos seguintes vetores:

- a) Maior presença em vários aeroportos nacionais;
- b) Incremento da participação nas reuniões FALSEC;
- c) Reforço da cooperação com os vários agentes aeroportuários no domínio da *security*;
- d) Realização de ações de sensibilização no âmbito do já referido programa Krítica;
- e) Finalmente, e acima de tudo, uma preocupação permanente na atualização das avaliações da ameaça terrorista, incluindo o potencial recurso a *modi operandi* inovadores, sendo este resultado posteriormente disseminado pelas demais Forças e Serviços de Segurança e pela ANAC.

**6. Considera que os aeroportos, em Portugal, estão atualmente preparados para evitar um ataque terrorista nos moldes do de 22 de março de 2016 em Bruxelas?**

Todos os aeroportos, em Portugal e noutros países europeus são, como já foi referido, especialmente vulneráveis a ataques terroristas do lado terra. Porém, o facto de serem vulneráveis não significa que não tenham sido tomadas medidas para diminuir – sem, no entanto, eliminar – essas vulnerabilidades. Neste contexto, a par do reforço de policiamento, as ações de sensibilização que têm vindo a ser efetuadas no contexto da prevenção e da proteção face ao terrorismo, pelo SIS e pela PSP, contribuem para diminuir as vulnerabilidades securitárias existentes.

**7. Acredita que o risco de ocorrência de ataques terroristas nos aeroportos portugueses é elevado, médio ou baixo? Que *modus operandi* julga ser o mais ameaçador da sua segurança?**

O SIS não avalia o risco de ocorrência de ataques terroristas. Como é sabido, a equação do risco comporta dois conceitos fundamentais: a Probabilidade e a Consequência. Enquanto esta última se refere aos impactos decorrentes da manifestação da primeira, a Probabilidade inclui os conceitos de Ameaça e Vulnerabilidade. O SIS incide a sua atuação na Ameaça, estudando os seus agentes e *modi operandi*, avaliando a probabilidade da sua ocorrência e procurando prevenir a sua materialização. Também dá uma especial atenção às vulnerabilidades que podem ser exploradas pelos agentes da ameaça, embora

neste caso se fique pela sua identificação, sem as avaliar, já que essa é uma função das entidades que têm por missão a gestão dos riscos securitários nas infraestruturas, no caso dos aeroportos. Neste contexto, a avaliação que o SIS faz da ameaça terrorista aos aeroportos nacionais é que, de uma forma geral, os mesmos enfrentam uma ameaça terrorista moderada, ou seja, o grau 4 estabelecido no Plano de Coordenação, Comando e Controlo Operacional das Forças e Serviços de Segurança. Porém, deve ser salientado que, quando em presença de interesses (por exemplo, aeronaves, companhias aéreas e grupos de passageiros) de países que são alvos preferenciais do terrorismo islamista (EUA, Israel, Rússia, França, Reino Unido, Espanha, entre outros) ou por ocasião de um grande evento internacional – que normalmente aumenta a presença daquele tipo de interesses nos aeroportos portugueses – a ameaça terrorista é normalmente avaliada no grau 3 – Significativo. Quanto aos *modi operandi* que se considera terem uma maior probabilidade de materialização nos aeroportos nacionais, são os ataques simples (por armas brancas e atropelamentos) e os que envolvem o recurso a explosivos improvisados, nomeadamente os EEI e, com menor probabilidade, bombistas suicidas.

**8. No seu entender, que vulnerabilidades podem vir a ser exploradas por terroristas nestas infraestruturas nacionais?**

As principais vulnerabilidades que podem ser exploradas por terroristas no contexto em análise são as seguintes:

- a) Alguns pontos de acesso do lado terra para o lado ar têm controlos insuficientes;
- b) Existem vôos oriundos de aeroportos de países que não aplicam as normas de base comuns da segurança da aviação civil, o que origina dúvidas sobre o rastreio das tripulações, dos artigos transportados, dos passageiros, bagagens de cabina e de porão, carga, correio e provisões de bordo, bem como sobre os procedimentos de recrutamento e formação em vigor nesses países;
- c) Inexistência de verificações de segurança aprofundadas de todas as pessoas que integrem o conjunto das comunidades aeroportuárias;
- d) Os rastreios de bagagens, incluindo a bagagem de porão e a carga e correio aéreos, podem nem sempre acompanhar a evolução da ameaça terrorista. Acresce que um rastreio exaustivo a todas as pessoas e bagagens é suscetível de comportar elevados custos, eventualmente dificilmente suportáveis pelos operadores, quer pelos recursos necessários, quer pelo maior tempo despendido;
- e) Significativa dificuldade de rastreio das provisões de bordo e de aeroporto devido à sua elevada diversidade;

- f) Falta de rigor no preenchimento dos inquéritos pessoais no âmbito das verificações de segurança (*security vettings*) das pessoas que desempenhem ou que virão a desempenhar funções na segurança da aviação civil;
- g) Livre acesso ao lado terra, incluindo aos locais onde é maior a probabilidade de ocorrerem ajuntamentos de passageiros de nacionalidades de países que são especialmente visados pelo terrorismo islamista (por exemplo, terminais de autocarros, balcões de *check-in* ou locais de espera de táxis).

#### **9. Que medidas serão adequadas para mitigar essas vulnerabilidades?**

Todas estas vulnerabilidades já são objeto de medidas de mitigação que, contudo, em alguns casos, podem e devem ser reforçadas, sobretudo em situações em que exista ou seja expectável um agravamento da ameaça terrorista. Assim, as medidas de mitigação poderão ser reforçadas através de:

- a) Reforço do controlo dos pontos de acesso ao lado ar onde subsistam insuficiências;
- b) Verificação de segurança das aeronaves, bem como, no caso dos passageiros em transferência, destes e das respetivas bagagens. Este procedimento já é feito.
- c) Verificações de segurança aprofundadas a todas as pessoas que integrem o conjunto das comunidades aeroportuárias;
- d) Rastreios aleatórios – que já são feitos – mas que será aconselhável serem realizados com maior incidência, a passageiros e bagagens, incluindo a bagagem de porão e à carga e correio aéreos, bem como às provisões de bordo e de aeroporto. Para uma maior eficácia, estes rastreios devem ter como base uma boa cooperação entre as Forças e serviços de Segurança, a ANAC e os operadores, incluindo as empresas de segurança privada que fazem o rastreio, de forma a permitir a partilha de informação relevante. Esta boa cooperação já existe e é fundamental que continue e, se possível, descobrir oportunidades para melhorias.
- e) Exigência de rigor no preenchimento completo e correto dos inquéritos de segurança, sob pena de recusa liminar dos pedidos de obtenção de cartão aeroportuário;
- f) Policiamento reforçado do lado terra, de acordo com o grau de ameaça existente ou previsto. Esta medida já é executada;
- g) Sensibilização dos funcionários das comunidades aeroportuárias sobre a caracterização da ameaça terrorista à aviação civil e sobre indicadores de

atividade terrorista. Da parte do SIS, esta medida tem vindo a ser efetuada no âmbito do já referido programa Krítica.

**10. Poderá o sistema de *security vetting*, explorado por terroristas, constituir uma fragilidade para estes aeroportos?**

Tanto quanto sabemos, as verificações de segurança são feitas aos requerentes de cartão aeroportuário que pretendam ter algum nível de acesso ao lado ar. Estas verificações são feitas quer na atribuição de um cartão, quer nas suas renovações e envolvem a participação da PSP, da GNR, do SEF, da Polícia Judiciária e do SIS. A concessão destes cartões não impede que, durante o período de validade do mesmo, se alguma destas entidades tomar conhecimento de factos que desaconselhem que o portador do cartão continue a trabalhar do lado ar – por exemplo indícios de envolvimento em atividades terroristas –, o mesmo possa ser revogado e o trabalhador retirado do lado ar. Aliás, situações desta natureza já aconteceram em alguns países da Europa Ocidental nos últimos anos. Desta forma, se o sistema de verificação de segurança for robusto e bem executado, ele não só não constitui uma fragilidade nem uma vulnerabilidade, mas sim uma medida de segurança muito eficaz, que mais o será se for estendida a todos os trabalhadores da comunidade aeroportuária.



## **APÊNDICE XIV. Modelo de Entrevista em Português**

### **ENTREVISTA**

#### **“A PSP no Quadro da Segurança Aeroportuária”**

No âmbito da elaboração da dissertação de mestrado “A PSP no Quadro da Segurança Aeroportuária”, para a obtenção do grau de mestre em Ciências Policiais e Segurança Interna, que me encontro a realizar no Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, gostaria de lhe endereçar algumas perguntas, visto ser um especialista, com conhecimentos profundos, na área da segurança aeroportuária.

Objetivos:

1. Perceber de que modo é que a segurança dos aeroportos portugueses tem evoluído (em termos normativos e operacionais) face aos ataques terroristas perpetrados na Europa nos últimos dez anos (2007-2017);
2. Analisar o papel da ANAC no contexto da segurança aeroportuária;
3. Obter uma previsão do futuro da ameaça terrorista no setor aeroportuário português, detetando as vulnerabilidades e apresentando soluções para as mitigar.

Solicita-se que responda com a máxima liberdade, clareza e objetividade às questões apresentadas.

Nome:

Cargo:

Questões:

1. Considera que os aeroportos devem ser classificados como infraestruturas críticas?
2. Na sua opinião, como tem evoluído a ameaça terrorista nos aeroportos europeus ao longo dos últimos dez anos (2007-2017)?
3. Os atentados terroristas a infraestruturas aeroportuárias, que se têm verificado na última década (2007-2017) na Europa, produziram alterações (legislativas/operacionais) na segurança dos aeroportos portugueses? Se sim, quais?
4. Qual o papel da ANAC na segurança dos aeroportos portugueses?
5. De que forma a ANAC se tem adaptado à evolução da ameaça terrorista?
6. Considera que os aeroportos, em Portugal, estão atualmente preparados para evitar um ataque terrorista nos moldes do de 22 de março de 2016 em Bruxelas<sup>181</sup>?
7. Acredita que o risco de ocorrência de ataques terroristas nos aeroportos portugueses é elevado, médio ou baixo? Que *modus operandi* julga ser o mais ameaçador da sua segurança?
8. No seu entender, que vulnerabilidades podem vir a ser exploradas por terroristas nestas infraestruturas nacionais?
9. Que medidas serão adequadas para mitigar essas vulnerabilidades?
10. Poderá o sistema de *security vetting*<sup>182</sup>\*, explorado por terroristas, constituir uma fragilidade para estes aeroportos?

Muito obrigado.

---

<sup>181</sup> No aeroporto de Bruxelas, fizeram-se explodir dois bombistas suicidas nas fileiras da área de *check-in*. Um terceiro ficou por explodir como consequência da segunda detonação.

<sup>182</sup> Consiste no sistema de rastreio para as pessoas que trabalham dentro da própria infraestrutura aeroportuária

\*Caso não tenha sido nomeado como uma das vulnerabilidades

Nome: Carla Sofia de Carvalho Rodrigues Pinto

Cargo: Chefe do Departamento de Controlo de Qualidade da Segurança da Aviação Civil e Responsável pelo Gabinete de Facilitação e Segurança

Questões:

**1. Considera que os aeroportos devem ser classificados como infraestruturas críticas?**

A classificação dos aeroportos como infraestruturas críticas depende do seu valor estratégico para a economia nacional e para a economia da região onde o país se insere, no caso de Portugal, na União Europeia. Contudo, acresce a este valor estratégico o índice de representatividade de interesses de outros países presentes nesse aeroporto, ou seja, esse índice está diretamente relacionado como o grau de ameaça que cada transportadora aérea “traz” consigo para os aeroportos nacionais. Se do ponto de vista da segurança do estado, o grau de ameaça for relevante, sem prejuízo das vulnerabilidades serem reduzidas e das probabilidades serem residuais, então poderá ser pertinente considerar os aeroportos como infraestruturas críticas, uma vez que uma eventual ocorrência de um ato de interferência ilícita poderia trazer um impacto significativo na segurança interna do estado. Se considerarmos a atual volatilidade da ameaça, e *modus operandi*, qualquer aeroporto por ser considerado uma infraestrutura crítica, tanto mais se analisamos a questão no mundo globalizado, no qual o transporte aéreo é o principal catalisador do desenvolvimento económico, tecnológico, e do turismo. O transporte aéreo, estará sempre associado às estratégias geopolíticas dos estados inseridos nas várias regiões do mundo. Neste âmbito, ressalvo a Resolução 2309 (2016) das Nações Unidas sobre a “transnacionalidade” do terrorismo e o seu impacto na aviação civil a nível internacional. Se associarmos todos estes fatores às características físicas das infraestruturas aeroportuárias – disponibilidade de vários serviços aos passageiros para além do transporte aéreo, ligações intermodais – e às previsões de crescimento do transporte aéreo nos próximos 30 anos poderemos, de facto, considerar os aeroportos como infraestruturas críticas.

**2. Na sua opinião, como tem evoluído a ameaça terrorista nos aeroportos europeus ao longo dos últimos dez anos (2007-2017)?**

A ameaça terrorista tem evoluído de direcionada a difusa! Se em 2007 os peritos estavam preocupados com a ameaça dos líquidos – a qual deu origem à atual restrição de transporte de líquidos como bagagem de mão -, em 2017 os peritos tentam perceber a forma de atuação dos perpetradores. Não quero dizer com isto que em 2007 era possível prever atos de interferência ilícita, mas a forma de atuação era mais previsível – utilização de EEI ocultos em solas de sapatos, em roupa interior, em tinteiros de impressoras... -, digamos que havia um certo padrão de atuação por via de uma certa incapacidade do sistema de segurança implementado desde 2007. À medida que o sistema se foi tornando mais baseado numa abordagem indexada ao nível do risco e mais reforçado no fator da imprevisibilidade das medidas, o contra-ataque dos perpetradores tornou-se mais difuso e muito assente na ameaça por dentro das organizações – a utilização de *insiders* -, e na exploração de *soft targets*, como foi o caso do ataque ao aeroporto de Bruxelas.

**3. Os atentados terroristas a infraestruturas aeroportuárias, que se têm verificado na última década (2007-2017) na Europa, produziram alterações (legislativas/operacionais) na segurança dos aeroportos portugueses? Se sim, quais?**

Têm produzido alterações na disponibilização de meios tecnológicos – equipamentos tais como scâneres de segurança, detetores de vestígios de explosivos, sistema de deteção de explosivos em bagagem de cabina – para fazerem face à tipologia da ameaça e o *modus operandi*. Mas à medida que a ameaça se torna mais difusa, as soluções tecnológicas não se adequam tão facilmente: temos sim vindo a assistir a alterações operacionais de grande impacto, ou seja, maior abrangência da aplicação de medidas com grande foco no fator humano de quem aplica as medidas. Não é possível medir e avaliar a ameaça de um *insider* por meio de equipamentos, mas é possível recorrer ao *behaviour detection*, ao *profiling* e aos *vettings* contínuos. E é precisamente nestes pontos que a solução passa a ser um obstáculo, pois começa a colidir com os direitos e liberdade dos cidadãos – embora eu não defenda esta pseudo colisão!

**4. Qual o papel da ANAC na segurança dos aeroportos portugueses?**

Em termos de segurança da aviação civil, a ANAC – através da Autoridade Nacional de Segurança da Aviação Civil (Presidente do Conselho de Administração da ANAC) integra um sistema de segurança interna do Estado Português, dado que o sistema de segurança da aviação civil é um subsistema do sistema de segurança interna do Estado. Para além disto, a ANAC tem como atribuições regular o setor fazendo cumprir o normativo nacional, europeu e internacional em matéria de segurança da aviação civil, conjugando-a com as restantes áreas do setor do transporte aéreo.

**5. De que forma a ANAC se tem adaptado à evolução da ameaça terrorista?**

A adaptação da ANAC assenta em quatro eixos:

- a. Capacitação técnica dos auditores nacionais em segurança da aviação civil
- b. Participação ativa nos vários *fora* europeus e internacionais sobre segurança da aviação civil
- c. Acompanhamento constante da evolução da ameaça, com a promoção de medidas preventivas
- d. Cooperação ativa com as forças e serviços de segurança

Neste ponto, gostaria de destacar a importância da promoção e implementação de medidas preventivas e da promoção de uma cultura securitária.

**6. Considera que os aeroportos, em Portugal, estão atualmente preparados para evitar um ataque terrorista nos moldes do de 22 de março de 2016 em Bruxelas?**

Não! As medidas preventivas de ataques a *soft targets*, seja em aeroportos ou noutros setores de transporte – implicam uma boa articulação entre as várias instituições do Estado ligadas à segurança interna, o que, no meu entender, não acontece em Portugal.

**7. Acredita que o risco de ocorrência de ataques terroristas nos aeroportos portugueses é elevado, médio ou baixo? Que *modus operandi* julga ser o mais ameaçador da sua segurança?**

Na minha perspetiva, o risco de ocorrência é médio devido à transnacionalidade da ameaça terrorista e à representatividade em Portugal de países com elevados

graus de ameaça. O *modus operandi* é o que deriva da *insider threat* e da exploração dos *soft targets*, em específico, ataques no lado terra dos aeroportos.

**8. No seu entender, que vulnerabilidades podem vir a ser exploradas por terroristas nestas infraestruturas nacionais?**

O lado terra das infraestruturas aeroportuárias e exploração dos *insiders*.

**9. Que medidas serão adequadas para mitigar essas vulnerabilidades?**

Medidas preventivas que passam por avaliação de vulnerabilidades do lado terra e maior aposta no fator humano, para prevenir a exploração de *insiders*.

## **APÊNDICE XV. Interview Model in English**

### **Interview**

#### **“PSP on Airport Security”**

In the context of my master thesis "PSP on Airport Security" and in order to obtain a master's degree in Police Sciences and Internal Security, which I am doing at the Higher Institute of Police Sciences and Internal Security, I would like to make you some questions, since you are a specialist with deep knowledge in the area of airport security.

#### **Objectives:**

1. Make a parallelism between Brussels (*Zaventem*) airport and Lisbon airport;
2. Analyse the role of Belgian Police in airport security;
3. Obtain a forecast of the terrorist threat in the portuguese airport sector through the analysis of the attacks on 22 march 2016.

I ask you to answer with maximum clarity and objectivity to the questions presented.

Name:

Function:

Questions:

1. Did you consider airports as critical infrastructures?
2. In your opinion how has the terrorist threat evolved in the european airports on the last ten years (2007-2017)?
3. How did Brussels airport attacks on 22 march 2016 took place?
4. What measures did Belgian Police took after the attacks, to avoid another similar one?

Thank you very much



Name: Els Truyens

Function: Belgian Federal Police - Aviation Police- Department Operations- Chief Commissioner

Questions:

**1. Did you consider airports as critical infrastructures?**

Yes, certainly an airport is a critical infrastructure because of the typical activities and characteristics. Security on landside, airside and in a plane are therefore the highest good. An airport was, is and will be a prime target for terrorists attack, we know that (one hundred percent security) or zero risk never exist and never will be realistic or realizable. You have to be aware of terror and threats and take operational measures to secure the security of the passengers, the staff and the infrastructure.

**2. In your opinion how has the terrorist threat evolved in the European airports on the last ten years (2007-2017)?**

Concerning airside and security on planes, there are many international security rules. So the risk that I see there is perhaps an insider threat. Insider threat is the threat for an attack by someone who is working at the airport, with or without clearance. On landside we talk rather about an outsider threat. This concerns the threat for an attack by people external to the airport, like passengers, meeters and greeters, (taxi) drivers... We also use the concept soft target, defined by Airpol, as a person or thing that is relatively unprotected or vulnerable, especially to military or terrorist attacks, a vulnerable situation in a specific environment where society tends to become a sitting duck for a would be attacker or a security hazard in and around the landside part of a commercial airport. For example: vehicle-borne IED vehicle bombs, hand placed IED, bombs in luggages, ..., suicide bombers, terrorists using light infantry weapons (AK 47), use of vehicles (lorries) as weapons...

Airpol is the law enforcement network of police & border guard units at European airports and wants to create an added value in the prevention of and the fight against crime in the European aviation sector.

### **3. How did Brussels airport attacks on 22 march 2016 took place?**

Based on debriefing and CCTV we learned that:

1. At 7h32 CET the three persons arrived at the airport by taxi in front of the terminal (kiss and fly zone). Once the taxi is parked, taxi driver didn't take out the luggage of the three terrorists. Is this normal or abnormal behaviour? There are other passengers who don't request for help from the cabdriver. Their luggage should be heavy because they found some difficulties in take it out of the taxi. But that is not abnormal to passengers who fly to Africa for example have also much and heavy luggage? So, the three men have taken their luggage and went into the airport.
2. They entered at 7h36 CET and they gone to the screens to see the flight departure times. They were a couple of minutes in the building, looking at the screen, probably they picked the flights and they were talking before moving on. They seemed not to be stressed. A family does the same at that moment, so this is quite normal behaviour for passengers. Afterwards you can say, they had three identical bags, but is this significant for an attack?
3. After that they gone to the coffee bar in the new terminal where they stayed drinking coffee about 9 minutes, leaving the explosives behind. At this time the bombs were not armed. After their coffee, about 9 minutes later, they moved on direction check in. Here at the check in of Delta Airlines, was the area where the first bomb exploded. American carriers also use detection officers at their check in, nobody saw something abnormal. At the left corner there was a playground for the children and there was also the check in of an Islamic flight. So, they didn't care about anything, they were just walking around and are discussing with each other. Notice again how calm they are. Actually, you cannot imagine that they had three bombs.
4. At 7h57 CET they are going back to the screens, maybe that means that the attack was improvised. In Belgium, we were terror alerted (level 3), because of the attacks in Paris and the arrests in Belgium. The arrest of Salah Abdeslam was perhaps a trigger to advance the attack because they were afraid that he would talk to the police. The terrorist with the hat, Mohamed Abrini did not detonate the third bomb. He had opportunities enough to detonate the bomb but ran away. The idea that terrorists come on-site and take action within a couple of minutes, is not correct in this case. They came with the taxi at 7h32 CET and at 7h58 CET the first bomb exploded. The second bomb was placed where they drank coffee. The third bomb was found at the service desk *Brussels Airlines*.

The police dog handler and his explosive dog walked by. These dogs are trained to react on explosives in luggage. But if you were dog handler and your dog would go to these bags, what would you do. React, but it could be false alarm. You always have to consider all the pros and cons of your action, knowing that any police action could lead to an immediate attack. During all this time defence and police were patrolling outside and inside the terminal.

#### **4. What measures did Belgian Police took after the attacks, to avoid another similar one?**

Together with Brussels Airport and our authorities we developed the future perspective under the motto “Security at the airport, together we make the difference”. The challenge is to find the right balance between fluency and security. Our policy of security is based on Risk Assessment and mitigation, so risk-elimination, but not risk control. This means that we focus on the prevention, the detection and the risk management, and also its consequences of (a) soft target attacks and (b) insider /outsider threat. Within the environment and the functioning of the airport, critical and important places are then: access roads and entrance roads; bus parkings, front parkings and Car Rental Return public check-in area; customs hall (reclaim) and arrival/departure terminal (public area); taxi pitches; pick-up passengers; railway and bus stations; ...

Our vision and strategy on security are based on multilayer security measures and we

divided 4 rings of security. We believe in a targeted and a streamlined approach, with effort on technological ((for ex ANPR, CCTV, facial recognition, a badge system, API/PNR,)), infrastructural (for ex Perimeter security, road blockx) and organisational measures (behaviour detection, explosives dogs, ...) reinforcing each other, but also tactical and operational responses to threats imposed on soft targets. For example, working on information gathering and intelligence is very important to have a view into who is staying at an airport and to detect suspected persons as quickly as possible.

## APÊNDICE XVI – Pedido de colaboração

### POLÍCIA SEGURANÇA PÚBLICA

INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA INTERNA

DIRECÇÃO DE ENSINO

SECRETARIA ESCOLAR



Exmo. Senhor  
Diretor Nacional Adjunto/Unidade Orgânica de  
Recursos Humanos  
(Departamento de Formação)  
DN/PSP Largo da Penha de França, N.1  
1199-010 LISBOA

Sua Referência:

Sua Comunicação:

Nossa Referência: 73/SECDE/2018

Classificador: 080.01.10

Processo: SECDE201700001ASP

Data: 2018-02-12

Assunto: PEDIDO DE COLABORAÇÃO EM TRABALHO DE DISSERTAÇÃO DE MESTRADO INTEGRADO EM CIÊNCIAS POLICIAIS

*Assinado*  
26/2/2018  
O Diretor Nacional Adjunto DGRH  
José Ferreira de Oliveira  
Intendente-Chefe

1. O Curso de Mestrado Integrado em Ciências Policiais (CMICP), no 5.º ano - Estágio, compreende a elaboração de uma dissertação/trabalho de projeto que deverá, obrigatoriamente, incidir sobre um tema das áreas científicas de ciências policiais, ciências jurídicas, ciências sociais e humanas e/ou ciências de desenvolvimento e adaptação motora.
2. O Aspirante a Oficial de Polícia Renato Carlos Almeida <sup>M/155992</sup> Morais irá realizar o seu estudo numa daquelas áreas científicas, subordinado ao tema "A Presença da PSP no Quadro da Segurança Aeroportuária", do qual é orientadora a Sr.ª Prof.ª Doutora Raquel Duque.
3. Deste modo, solicita-se a V.ª Ex.ª autorização para a realização de entrevistas às seguintes individualidades:
  - a) Intendente José Carlos Ribeiro Neto
  - b) Subintendente Daniel António de Sousa Magalhães
  - c) Subintendente Mário Nuno Campos de Oliveira
  - d) Subintendente Manuel Almor Marinheiro
  - e) Comissário José Marco Santos Catanho
4. A realização das entrevistas visa constituir um capítulo da dissertação que sustente todo o trabalho de investigação realizado.
5. Junto se anexa o guião de entrevista, com as questões a colocar a cada entrevistado.
6. Mais se informa V.ª Ex.ª de que o Aspirante a Oficial de Polícia Renato Morais se compromete a respeitar a confidencialidade e o anonimato dos dados obtidos, bem como a não usar os mesmos fora do âmbito deste trabalho académico.

DIREÇÃO NACIONAL PSP/DAG	Entrada Nº <u>5092</u> <b>21 FEV. 2018</b>
SEÇÃO CORRESPONDÊNCIA	Data <u>21/02/2018</u> <u>P 3 FOS</u>

O Diretor

*Abílio Pinto Vieira*  
Abílio Pinto Vieira  
Superintendente-chefe



R. 1º de Maio, nº3 1349-040 Lisboa Tel.: 213613900 Fax: 213610535 www.iscpsi.pt |  
iscpsi@psp.pt

147458  
Pagina1/1

## **APÊNDICE XVII - Pedido de autorização de fotografias**

Exmo. Sr. Diretor da ANA – Aeroportos de Portugal,

Eu, Renato Carlos Almeida Moraes, Aspirante a Oficial de Polícia, no âmbito da dissertação de mestrado "A PSP no Quadro da Segurança Aeroportuária" que estou a desenvolver no Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, venho por este meio solicitar a V.Exa., que se digne a autorizar a utilização da reportagem fotográfica feita ao lado terra do aeroporto de Lisboa, a fim de complementar o estudo que me encontro a realizar.

Pede deferimento,  
Lisboa, 16 de abril de 2018  
Renato Moraes